

AperTO - Archivio Istituzionale Open Access dell'Università di Torino

## L'India nell'anno della crociata anti corruzione

### This is the author's manuscript

*Original Citation:*

*Availability:*

This version is available <http://hdl.handle.net/2318/108493> since

*Publisher:*

Odoya - Libri di Emil

*Terms of use:*

Open Access

Anyone can freely access the full text of works made available as "Open Access". Works made available under a Creative Commons license can be used according to the terms and conditions of said license. Use of all other works requires consent of the right holder (author or publisher) if not exempted from copyright protection by the applicable law.

(Article begins on next page)

## L'INDIA NELL'ANNO DELLA CROCIATA ANTI CORRUZIONE

di Michelguglielmo Torri\*

### 1. *Il deteriorarsi del quadro politico*

In India, nel 2011, l'onda lunga degli scandali venuti alla luce negli ultimi mesi dell'anno precedente, unitamente al rallentamento dell'economia e al permanere di un alto tasso d'inflazione, ha comportato il deteriorarsi del quadro politico. Tale deterioramento ha coinvolto sia il governo e i partiti che lo appoggiavano, sia i partiti d'opposizione.

#### 1.1. *I problemi della United Progressive Alliance*

In primo luogo, nell'ambito del governo di coalizione dell'UPA (*United Progressive Alliance*), al potere a Delhi, si è manifestata una serie di problemi. La figura del primo ministro, Manmohan Singh, è risultata indebolita sia dalla sua incapacità di prevenire i fenomeni di corruzione venuti alla luce nel 2010. Nel contempo, per la prima volta dal 2004, si è manifestata una situazione di tensione fra il partito di maggioranza, cioè il Congresso, l'indispensabile sostegno dell'UPA, e il governo in carica. Concretamente questo ha significato che il rapporto di fiducia fra i duumviri che, di fatto, governavano l'India dal 2004 (cioè il capo del governo, Manmohan Singh, e la presidente del Congresso, Sonia Gandhi) si è percettibilmente incrinato. A rendere la situazione politica più difficile sono poi intervenute le cattive condizioni di salute della presidente del Congresso, che non solo hanno tenuto la Gandhi lontano dalla scena politica per due mesi, ma che ne hanno limitato le capacità lavorative per un periodo considerevolmente più lungo. La presidente del Congresso è stata infatti operata per un non meglio identificato «problema medico (*medical condition*)» (in effetti, a quanto pare, cancro alla cervicale) a New York il 4 agosto, quando la cosa è stata annunciata, senza che nulla fosse trapelato in precedenza, da un comunicato ufficiale del partito [W/G 4 agosto 2011, «Sonia Gandhi puts son Rahul in charge as she flies abroad for

---

\* Per un concetto metodologico utilizzato nell'analisi del movimento anti corruzione, sono debitore nei confronti di Emanuela Dalmasso, che desidero ringraziare.

surgery»]. Dopo di allora, Sonia Gandhi ha fatto la sua prima pubblica comparsa il 2 ottobre, ma, ancora il 9 novembre, è stata costretta a cancellare la sua partecipazione ad un evento pubblico per ragioni di salute. Questo ha determinato un aumento dell'importanza del ruolo di Rahul Gandhi, soprattutto nell'ambito del partito, ma anche a livello dell'azione di governo. Contrariamente alle previsioni di molti osservatori, questo non ha portato ad un trasferimento ufficiale dei poteri di Sonia Gandhi (o di una parte di essi) al figlio; questo, però, si è verificato nei fatti [W/G 9 novembre 2011, «Sonia fuels speculation she might hand power to son Rahul»; W/IT 14 settembre 2011, «Sonia Gandhi recuperating, Rahul begins to share her workload»].

Anche se è difficile quantificare l'importanza del ruolo effettivamente esercitato dalla Gandhi nel governare l'India, è facile rendersi conto che, nonostante la sua sostituzione da parte del figlio (che, d'altra parte, per almeno un mese, ha fatto la spola fra New York e Delhi), l'assenza della presidente del Congresso dalla scena politica per un arco di alcuni mesi e la sua ridotta capacità lavorativa per un periodo ancora più lungo si sono riflesse negativamente sull'azione del governo.

Quest'ultima è stata ulteriormente ridotta dalle tensioni fra il primo ministro e altri due partiti dell'UPA: il DMK (*Dravida Munnetra Kazhagam*) del Tamil Nadu e il *Trinamool Congress* (o TMC) del Bengala. Nel caso del DMK, la tensione era direttamente legata al fatto che i principali accusati nel maggiore degli scandali emersi nel 2010, quello 2G (concernente cioè la vendita delle bande magnetiche per i cellulari di seconda generazione), erano membri importanti di quel partito. Nel caso del *Trinamool Congress* è invece diventato chiaro che, in un ironico sviluppo, il partito in questione, nemico da sempre del CPI-M (*Communist Party of India-Marxist*), che ha sconfitto nelle elezioni statali del 2011 e che, di fatto, ha sostituito come un alleato chiave del Congresso a livello di governo centrale, ne ha anche preso il posto come l'elemento più a sinistra nella coalizione dell'UPA. In questa veste, il TMC ha esercitato (esattamente come aveva fatto il CPI-M durante il primo governo dell'UPA) una concreta azione frenante nei confronti delle politiche neoliberiste tanto care a Manmohan Singh [W/R 7 dicembre 2011, «High time Cong understands Mamata is new Left in UPA»].

Le tensioni fra Manmohan Singh e il Congresso, così come quelle fra Manmohan Singh da un lato e il DMK e il *Trinamool Congress* dall'altro, hanno avuto l'effetto netto di bloccare una serie d'importanti progetti di legge, a volte sostenuti dalla Gandhi, ma ostacolati da Manmohan Singh, a volte sostenuti da Manmohan Singh e dai suoi ministri, ma ostacolati da alcuni partiti dell'UPA. Contemporaneamente, anche l'attuazione di una serie di leggi già approvate ha segnato il passo [ad es. W/CD dicembre 2011, «Growing rift between

government and the party»]. In questo modo il *Women Reservation Bill*, il *Food Security Bill*, il *Communal Violence Bill* – tutti progetti sponsorizzati dalla Gandhi o, per meglio dire, dal NAC (*National Advisory Council*), presieduto dalla Gandhi – non sono stati trasformati in legge. Analogamente, non è stato trasformato in legge il *Foreign Direct Investment Bill*, che prevedeva la possibilità di investimenti stranieri fino al 61% nel commercio al minuto. In questo caso, il progetto di legge, che era fortemente sostenuto dal primo ministro, ma che non ha mai avuto l'esplicito appoggio della Gandhi, è stato ostacolato a spada tratta dal *Trinamool Congress*. Quest'ultimo partito si è posto a capo di una fronda formata da tutti gli altri alleati del Congresso, a parte il *National Congress* (il partito regionale del Maharashtra capeggiato da Sharad Pawar).

L'opaca azione di governo di Manmohan Singh ha poi comportato da un lato l'emergere di tensioni all'interno del suo stesso governo e, da un altro, la ricomparsa delle ricorrenti voci di una possibile sostituzione di Singh a capo del governo. Le tensioni all'interno del governo si sono manifestate soprattutto in due modi. In primo luogo è corsa voce che, in una serie di occasioni, le azioni del governo erano state guidate, piuttosto che da Manmohan Singh, da alcuni ministri, in particolare, a seconda dei casi, dal ministro dell'Interno, Palaniappan Chidambaram [W/DNA 17 agosto 2011, «Exclusive: Chidambaram, Sibal, Soni planned Anna Hazare's arrest»] oppure dal ministro delle Finanze e leader parlamentare dell'UPA nella *Lok Sabha* (la camera bassa del parlamento), Pranab Mukherjee [IaD]. In secondo luogo, vi è stato un vero e proprio scontro, che ha coinvolto i due più potenti ministri del governo Singh: gli appena citati Pranab Mukherjee e Palaniappan Chidambaram. Alle sue origini vi è stata una nota del ministero delle Finanze, capeggiato da Mukherjee, che portava a pensare che lo stesso Chidambaram (il predecessore di Mukherjee a capo del ministero delle Finanze) fosse implicato nello scandalo 2G. Ne è seguita una furibonda polemica fra Chidambaram e Mukherjee, conclusasi solo in seguito al diretto intervento non del primo ministro, ma – cosa in sé significativa – di Sonia Gandhi ancora convalescente dopo l'operazione [W/H 26 settembre 2011, «Sonia steps in to make peace»].

Nel caso della questione di un'ipotetica successione a Manmohan Singh la situazione è stata complicata dall'incertezza sul nome del suo possibile successore. Se, da un lato, è convinzione generale che Sonia Gandhi stia preparando da tempo l'ascesa del figlio a capo del governo, è anche chiaro che una serie di circostanze ha fin qui frenato la messa in atto di tale progetto. Mentre molti dei notabili del partito, ad incominciare da Digvijay Singh – uno dei segretari generali del Congresso, ex capo ministro del Madhya Pradesh e mentore politico di Rahul – spingono per il passaggio di poteri, altri esprimono (an-

che se anonimamente) i loro dubbi sulle capacità politiche dell'erede designato della dinastia Nehru-Gandhi. Così, nelle parole di un in-nominato ex capo ministro dell'Uttar Pradesh, riportate da un noto periodico indiano: «Ciò che Rahul ha ripetutamente dimostrato è che può farsi protagonista di tanto in tanto di una o due iniziative drammatiche; ma, a differenza dei suoi predecessori nella famiglia Nehru-Gandhi, compresa sua madre, non è mai stato capace di far accettare le sue credenziali come giocatore [politico] importante» [F 4 novembre 2011, p. 7]. Sta di fatto che, ancora nel corso del 2011, lo stesso Rahul è sembrato titubante di fronte alla prospettiva di porre con chiarezza la sua candidatura a primo ministro. In effetti, a giudizio di molti osservatori, Rahul Gandhi stava aspettando la prova generale rappresentata dalle elezioni nello stato dell'Uttar Pradesh (UP), previste per il 2012. L'Uttar Pradesh, in quanto il più popoloso stato dell'Unione Indiana, è stato per decenni l'architrave del sistema di potere del Congresso e, a suo tempo, la sua perdita ha indebolito in maniera sostanziale la posizione politica del partito a livello panindiano; l'eventuale riconquista dello stato, quindi, rappresenterebbe uno straordinario successo politico, che si tradurrebbe in un verticale aumento di potere e di prestigio per chi ne avesse il merito. Fin dalla campagna elettorale in occasione delle elezioni generali del 2009, Rahul Gandhi ha dedicato molta della sua energia alla battaglia per la riconquista dell'UP, ottenendo risultati lusinghieri per il Congresso; tuttavia, a quanto pare, il giovane Gandhi non è poi riuscito a tradurre tali risultati in un concreto rafforzamento del partito in quello stato. Di conseguenza, le elezioni del 2012 nell'UP sono destinate a diventare decisive per il futuro politico del rampollo dei Nehru-Gandhi: un insuccesso ritarderebbe di anni, nel migliore dei casi, la sua possibile candidatura a primo ministro e, nel peggiore, la farebbe tramontare per sempre; una vittoria darebbe una fortissima legittimazione dal basso al disegno di portarlo a capo del governo.

In attesa, però, che le intenzioni (e le possibilità) di Rahul Gandhi si chiarissero, l'indebolimento della posizione politica di Manmohan Singh ha fatto sì che circolassero almeno quattro nomi di suoi possibili successori: quello del ministro dell'Interno, Palaniappan Chidambaram; quello del ministro delle Finanze, Pranab Mukherjee; quello del ministro della Difesa, Arackaparambil Kurien Antony; quello infine del già ricordato segretario generale del Congresso, Digvijay Singh. Mentre Chidambaram e Mukherjee non sono particolarmente vicini a Sonia Gandhi e al figlio, il contrario è vero per Antony e Digvijay Singh [W/DNA 16 febbraio 2011, «Succession struggles mark Congress decline»; W/DH 4 novembre 2011, «After Manmohan who?»].

## 1.2. I problemi del BJP

Il quadro fin qui tracciato delinea una situazione di estrema debolezza per il governo dell'UPA e per il partito del Congresso. In circostanze normali, questo avrebbe spianato la strada all'opposizione e, soprattutto, a quello che ne è di gran lunga il partito più forte: il BJP (*Bharatiya Janata Party*), esponente della Destra indù. Ma così non è stato, dato che il BJP è afflitto dagli stessi mali di cui soffre il partito del Congresso. In primo luogo, anche il BJP è stato toccato da fenomeni di corruzione del tutto analoghi a quelli che hanno coinvolto il Congresso e il DMK. Nell'anno sotto analisi, infatti, a causa del loro coinvolgimento in estese attività corruttive, due importanti uomini politici del BJP sono stati costretti a dare le dimissioni dalla carica di capo ministro in altrettanti stati dell'Unione. Si è trattato di Bookanare Siddalingappa Yeddyurappa, il primo politico del BJP a diventare capo ministro di uno stato del meridione, il Karnataka, che si è dimesso il 31 luglio, e di Ramesh Pokhriyal, capo ministro dell'Uttarakhand, dimessosi il 9 settembre. Ma, a parte i fenomeni di corruzione, il BJP ha altri problemi, legati al rapporto di dipendenza nei confronti di un'organizzazione extra parlamentare quale l'RSS (*Rashtriya Swayamsevak Sangh*). Il *Sangh* è la più antica e la più importante delle organizzazioni extra-parlamentari del fondamentalismo indù; da esso era nato il BJP, con il compito di conquistare il potere attraverso la via parlamentare. Il BJP, nel periodo in cui era effettivamente andato al governo a capo della NDA (*National Democratic Alliance*), una coalizione di centro-destra (1998-2004), aveva sviluppato una crescente indipendenza nei confronti della leadership dell'RSS. Tuttavia, dopo la sconfitta subita in occasione delle elezioni generali del 2004, tale tentativo di autonomia era fallito, come dimostrato dall'emarginazione di quello che ne era stato uno dei protagonisti: Lal Kishanchand Advani (che la stampa indiana erratamente chiama Lal *Krishna* Advani).

Nel 2005 Advani era stato costretto a lasciare la carica di presidente del BJP ad una successione di leader scelti dall'RSS, di cui l'ultimo in ordine di tempo, diventato presidente nel 2009, è stato Nitin Gadkari. Gadkari, al pari dei suoi predecessori, è però stato incapace di esercitare una leadership incontrastata sul partito. In particolare, Gadkari non è stato in grado d'impedire che il BJP si dilacerasse sul problema della scelta del candidato ufficiale del partito per la carica di primo ministro, in vista delle elezioni generali (previste per il 2014 ma che, a causa della debolezza del governo di Manmohan Singh, avrebbero potuto essere anticipate). Lo scontro in questione ha visto come protagonisti due personaggi entrambi non allineati con l'RSS. Il primo è il sopra citato Lal Kishanchand Advani, già vice primo ministro e ministro dell'Interno nei governi Vajpayee (1998-2004).

Lottantaquattrenne Advani, a suo tempo uno dei protagonisti del movimento che portò alla distruzione della Babri Masjid, la moschea di Ayodhya nel 1992, e campione, a quei tempi, di un induismo politico duro e puro, durante e dopo la sua esperienza come ministro del governo centrale si è ammorbidito e ha preso le distanze dall'RSS. Il suo obiettivo è infatti diventato quello di fare del BJP un partito conservatore «normale», autonomo cioè da un centro di potere extra-parlamentare come l'RSS e su posizioni più tolleranti nei confronti delle minoranze. Non a caso, la candidatura di Advani è fortemente sostenuta dai partiti laici alleati del BJP nell'ambito dell'NDA, in particolare il *Janata Dal (United)*, al potere nel Bihar. In ogni caso, Advani ha promosso una *yatra* («pellegrinaggio» o «processione») che, nell'arco di 38 giorni, nei mesi di ottobre e di novembre, ha attraversato una larga parte dell'India. Formalmente organizzata per «creare consapevolezza fra la gente sulla corruzione», la *yatra* ha avuto il chiaro obiettivo di dimostrare il seguito popolare di cui ancora gode l'anziano leader a livello nazionale [W/H 7 ottobre 2011, «Advani's yatra to cover 23 States, 4 Union Territories»].

Il secondo concorrente di spicco del BJP per la candidatura a primo ministro è il capo ministro del Gujarat, Narendra Modi. Modi, un politico che ha fatto del suo stato quello economicamente più dinamico e più ricco dell'Unione Indiana, con tassi di sviluppo alla cinese, è – o, quanto meno, è stato fino a tutto il 2011 – un fondamentalista indù estremo. Tuttavia, anche Modi, al pari di Advani, pur continuando a sposare l'ideologia fondamentalista dell'RSS, ha affermato con decisione la propria indipendenza politica nei confronti della casa madre del fondamentalismo indù. Tuttavia, ciò non ha impedito a Modi di attuare le strategie più efferate contro le minoranze, diventando, nel 2002, il mandante del sanguinoso pogrom anti musulmano organizzato nello stato da lui guidato e conclusosi con circa 2.000 morti. Ma se l'estremismo anti musulmano di Modi ha contribuito sia a solidificare la sua posizione di egemonia politica nel Gujarat sia a renderlo popolarissimo fra i militanti di base delle formazioni extra-parlamentari del fondamentalismo indù, ne ha indebolito in maniera radicale l'immagine e le possibilità politiche a livello panindiano. Questo era diventato evidente già in occasione della campagna per le elezioni generali del 2009, quando il BJP – contando sugli ottimi risultati ottenuti da Modi nel promuovere il processo di sviluppo economico nel Gujarat – ha tentato di proiettarlo come uno dei suoi uomini di punta in vista della formazione di un governo nazionale, in caso di vittoria alle urne. Il risultato di tale decisione è stato però profondamente deludente: il passato ruolo del capo ministro del Gujarat nel pogrom del 2002 ha avuto un effetto decisamente negativo sulle intenzioni di voto di larghi strati dell'elettorato indiano. Questo

è diventato così evidente già prima del voto che, in almeno un caso, un partito alleato del BJP, il *Janata Dal (United)* del Bihar (che differentemente dal BJP, nel 2009 ha poi conseguito un lusinghiero risultato elettorale), si è rifiutato di permettere a Modi di fare campagna elettorale nel proprio stato.

Modi – di cui tutto si può dire, salvo che non sia un politico capace – ha evidentemente tratto le necessarie lezioni dall'esperienza del 2009. Quando, nel 2011, gli si è prospettata la possibilità di riproporre la propria candidatura come leader del BJP nella campagna per le elezioni generali, Modi ha deciso di procedere ad un radicale processo di cosmesi della sua immagine politica. Di conseguenza, nel settembre 2011, ha intrapreso un *sadbhavna fast*, cioè un «digiuno della buona volontà» di tre giorni, e, il primo giorno, ha pubblicato sui giornali una lettera aperta ai cittadini del Gujarat in cui, fra l'altro, dopo aver ricordato che: «La storia indiana testimonia il fatto che casteismo e comunitarismo non hanno mai portato nulla di buono alla società», affermava: «Questa è anche la mia ferma convinzione» [W/OI 17 settembre 2011, «Guj: Full Text of Narendra Modi's open letter to citizens»]. Un messaggio che veniva rafforzato dalle fotografie circolate sulla stampa nazionale, che ritraevano Modi all'inizio del digiuno in atteggiamento amichevole e sorridente, mentre si intratteneva con un gruppo di notabili musulmani [ad es. in F 4 novembre 2011, p. 24].

I due eventi – la *yatra* di Advani e il *sadbhavna fast* di Modi – erano chiaramente percepiti come l'inizio della campagna elettorale all'interno del partito, dividendo il BJP in due fazioni principali. Ma, oltre alle ambizioni di Advani e di Modi, vi erano anche quelle del leader del BJP nella *Lok Sabha*, la signora Sushma Swaraj, e del suo omologo nella *Rajya Sabha*, Arun Jaitley. Infine, secondo alcuni osservatori, anche il presidente del partito, Nitin Gadkari, forte dell'appoggio dell'RSS, avrebbe potuto porre la sua candidatura.

La compromissione del BJP in fenomeni di corruzione, la sua incapacità di diventare un partito conservatore normale, il fatto che il suo personale politico sembrasse impegnato più che nell'azione contro il governo dell'UPA nella lotta interna fra i potenziali candidati alla carica di primo ministro hanno sostanzialmente vanificato il tentativo del partito della Destra indù, che pure vi è stato, di capitalizzare sulle debolezze del Congresso. A un debole Congresso si è così contrapposto un debole BJP. È stata questa situazione di sostanziale vuoto politico che ha spianato la strada all'azione dal basso portata avanti dal movimento anti corruzione guidato da Anna Hazare e da Baba Ramdev. In effetti, il movimento anti corruzione ha finito per diventare il singolo più importante sviluppo politico in India nel corso dell'anno sotto esame. Ad esso, quindi, è dedicata in maniera prevalente l'analisi di questo scritto.



## 2. *Il movimento anti corruzione*

Che gli scandali legati alla corruzione rappresentassero un pericolo chiaro ed imminente per il governo dell'UPA e per il Congresso era stato compreso dalla presidente del partito, Sonia Gandhi, già nel dicembre del 2010. La lotta alla corruzione era stato uno dei temi forti su cui si erano soffermati sia la Gandhi sia il figlio Rahul in occasione del 185° convegno del partito, tenutosi a Delhi e a Burari. In quell'occasione la Gandhi aveva anche delineato un programma in cinque punti da attuare nella lotta alla corruzione. Contemporaneamente il CBI (Central Bureau of Investigation), la polizia federale alle dirette dipendenze del primo ministro, portava avanti una serie di indagini che, nel corso del 2011, si traducevano in una successione di arresti eccellenti. Tuttavia, ogni possibile ricaduta benefica per il governo indiano e per i vertici del Congresso dell'azione contro i corrotti veniva vanificata sia dalla riluttanza da parte del Congresso a mettere in atto il programma anti corruzione della Gandhi, sia dalla scarsa convinzione con cui il governo si faceva carico dell'attuazione d'incisive riforme strutturali, che venissero percepite dall'opinione pubblica come tali da rendere possibile un efficace contrasto della corruzione.

### 2.1. *La questione del progetto di legge anti corruzione*

In effetti, a convincere una larga parte dell'opinione pubblica della mancanza di sincerità da parte sia del governo sia del partito di maggioranza era stata soprattutto la vicenda della formulazione di un progetto di legge specificamente rivolto alla lotta contro la corruzione. Che una bozza di tale progetto fosse stata formulata e venisse discussa all'interno del governo era diventato di dominio pubblico almeno dal novembre del 2010 [W/IBN 21 novembre 2010, «Lokpal bill to cover PM»]. In realtà, si trattava della ripresa di un progetto di legge che risaliva addirittura al 1968, quando era stato presentato e, l'anno successivo, approvato dalla *Lok Sabha* (la camera bassa), senza però essere mai discusso e approvato dalla *Rajya Sabha* (la camera alta), venendo di conseguenza a decadere con la fine della legislatura (nel 1971). Dopo di allora, differenti versioni del progetto erano state ripresentate al parlamento indiano, senza mai andare in porto, nel 1971, nel 1977, nel 1985, nel 1989, nel 1996, nel 1998, nel 2001, nel 2005 e, infine, nel 2008 (cioè sotto governi retti da tutte le diverse forze e coalizioni politiche che si erano avvicendate al governo del paese) [W/ET 26 agosto 2011, «43 years, eight Lokpal bills, zero consensus»].

In linea di massima, il progetto di legge su cui lavorava il governo indiano alla fine del 2010 prevedeva l'istituzione di un Lokpal, cioè di una struttura che esercitasse la funzione di difensore civico, formata da tre giudici scelti fra i membri della Corte Suprema o fra i giudici a capo delle Alte Corti (che, però, avrebbero dovuto rinunciare al proprio incarico). La scelta dei giudici sarebbe stata fatta da una commissione composta dal vice presidente dell'Unione Indiana, dal primo ministro, dal presidente (*speaker*) della *Lok Sabha*, dai ministri dell'Interno e della Giustizia e dai leader dell'opposizione in entrambe le camere del parlamento. Il Lokpal avrebbe avuto il compito d'indagare sulle attività corruttive e collusive dei politici (incluso il primo ministro), dei funzionari pubblici e dei privati cittadini [W/IBN 21 novembre 2010, «Lokpal bill to cover PM»].

Tuttavia, le notizie filtrate a proposito del *Lokpal Bill 2010* erano tali da far pensare più a un'operazione di *public relations* da parte del governo nei confronti dell'opinione pubblica che allo sforzo concreto di creare un'istituzione seriamente in grado di confrontarsi con il problema della corruzione [W/ET 7 gennaio 2011, «Lokpal Bill: A farce on the public»]. Le obiezioni nei confronti del progetto di legge governativo erano diverse, ma soprattutto due apparivano particolarmente cogenti. La prima era che eventuali indagini nei confronti del primo ministro e dei membri del parlamento avrebbero potuto essere intraprese solo con il consenso del presidente della *Lok Sabha* (nel caso del primo ministro e dei membri della camera bassa) o del vice presidente dell'Unione (che è ex officio presidente della *Rajya Sabha*) nel caso di membri della camera alta. Inoltre – e questa era la seconda obiezione – nel caso di un'inchiesta che si concludesse con successo contro il primo ministro o contro i membri del parlamento, tutto quello che il Lokpal poteva fare era inviare le proprie conclusioni al parlamento, che manteneva la facoltà di accettarle o di rifiutarle. Una situazione che, come faceva notare Rajindar Sachar, ex *Chief Justice* dell'Alta Corte di Delhi, metteva l'autorità del Lokpal al di sotto di quella di un qualsiasi giudice, dato che le sentenze di un semplice giudice sarebbero state vincolanti nei confronti dei «più eminenti del paese, incluso il presidente» [W/ET 7 gennaio 2011, «Lokpal Bill: A farce on the public», § 8].

## 2.2. *Emergere del movimento anti corruzione*

Questa situazione di stallo, resa più grave dall'incapacità dell'Opposizione di condurre un'azione convincente sui problemi della corruzione, faceva sì che l'iniziativa passasse ad un gruppo di privati cittadini. Questi, raccolti in un'organizzazione informale che prendeva il nome di India Against Corruption, a partire dell'ottobre 2010, da

un lato promuovevano una serie di pubbliche manifestazioni contro la corruzione, soprattutto a Delhi, e, dall'altro lato, preparavano un loro progetto di legge sul Lokpal.

Già il 29 ottobre e il 14 novembre 2010 vi erano state manifestazioni anti corruzione a Delhi a cui avevano partecipato noti personaggi pubblici: attivisti, giudici, avvocati e religiosi. Successivamente, il 1° dicembre 2010, nel corso di una conferenza stampa, sempre a Delhi, alcuni di questi personaggi avevano presentato un loro progetto di legge anti corruzione o *Jan Lokpal Bill* (cioè «progetto di legge popolare per il Lokpal»). Quello stesso giorno, il *Jan Lokpal Bill* era stato inviato al primo ministro e a tutti i capi ministri degli stati dell'Unione [W/IAC].

Gli estensori materiali del *Jan Lokpal Bill* erano tre: un ex giudice della Corte Suprema, Nitte Santosh Hegde; un avvocato accreditato presso di essa, Prashant Bhushan; un noto attivista sociale del movimento per il diritto all'informazione, Arvind Kejriwal. Costoro avevano lavorato tenendo conto degli input di una serie di altri personaggi: l'avvocato Shanti Bhushan (già ministro della Giustizia nel 1977-79 e padre dell'appena citato Prashant Bhushan); l'ex capo della Election Commission, James Michael Lyngdoh; l'ex funzionaria di polizia diventata poi attivista sociale Kiran Bedi (che, a suo tempo, aveva raggiunto la notorietà per aver multato l'auto blu su cui viaggiava Indira Gandhi); e, da ultimo ma non per importanza, l'attivista sociale Anna Hazare.

Come sarebbe diventato presto chiaro, non solo tutti i personaggi appena nominati coincidevano con i vertici dell'associazione informale che abbiamo citato, cioè India Against Corruption, ma il loro vero leader era, senz'ombra di dubbio, Anna Hazare. Significativamente, nei mesi successivi la stampa indiana, nel riferirsi a tale gruppo, piuttosto che indicarlo come la leadership di India Against Corruption, preferiva parlare del «Team Anna» o «Team Hazare».

### 2.3. *Chi è Anna Hazare?*

Al momento del suo emergere sulla scena nazionale indiana, l'ultrasettantenne Kisan Baburao Hazare (nato il 15 giugno 1937), meglio noto come Anna Hazare (essendo il termine «Anna» usato nella lingua natale di Hazare, il marathi, come titolo di rispetto nei confronti di un anziano) non era però uno sconosciuto. Dopo un periodo come militare di professione nel settore logistico dell'esercito indiano (che lo aveva portato vicinissimo alla morte durante la guerra indo-pachistana del 1965), Hazare, influenzato dalla lettura di una serie di testi del Mahatma Gandhi, del suo discepolo Vinoba Bhave, ma, soprattutto, di Swami Vivekananda, uno dei grandi riformatori dell'induismo dell'Ottocento, aveva lasciato l'esercito nel 1975 ed era

tornato al suo villaggio nativo, Ralegan Siddhi, nel Maharashtra, per dedicare le sue energie a programmi di riforma sociale.

Negli anni seguenti, Hazare aveva trasformato Ralegan Siddhi in un villaggio modello attraverso una serie di attività quali la campagna per il miglioramento del bestiame locale, quella per l'alfabetizzazione, quella per la creazione di una banca del grano (tale da garantire l'autosufficienza alimentare in una regione particolarmente prona alla mancanza di piogge), quella per la conservazione dell'acqua e per l'irrigazione del territorio, quella per l'attiva partecipazione degli abitanti del suo villaggio ai processi decisionali concernenti lo sviluppo su base locale, quella contro l'intoccabilità e quella per gli sposalizi collettivi (in modo da ridurre drasticamente una voce di spesa che, storicamente, ha sempre determinato un pesante processo d'indebitamento da parte dei contadini poveri). Hazare si era anche fatto protagonista di una campagna contro l'alcol e il tabacco, imponendone di fatto il bando, anche attraverso l'uso di punizioni corporali nei confronti di chi a tale bando non si atteneva.

Nel corso degli anni, Hazare aveva esteso le proprie attività anche fuori dal suo villaggio, attraverso una serie di campagne sociali che, nel corso degli anni Novanta e degli anni Zero, avevano fatto di lui uno dei personaggi più noti e più influenti dello stato del Maharashtra. Fra queste campagne vi erano state quella contro la corruzione nel Maharashtra, quella per l'approvazione di una legge statale sul diritto all'informazione (a quanto pare servita poi da modello per il *Right of Information Act* approvato dal parlamento centrale nel 2005) e quella contro l'utilizzo in Maharashtra di granaglie commestibili per la produzione di superalcolici. In queste occasioni, Hazare aveva incominciato a far uso del gandhiano sciopero della fame come strumento di pressione politica [W/R 17 agosto 2003, «Anna Hazare ends protest fast»; W/ToI 19 agosto 2006, «Anna Hazare calls off fast on RTI amendment»].

Le lotte politiche condotte da Hazare nel Maharashtra gli avevano conferito potere e prestigio. Significativamente, nel corso degli anni, non meno di nove ministri di successivi governi del Maharashtra erano stati costretti alle dimissioni dalle sue campagne [W/R 6 aprile 2011, «'It's Sharad Pawar's old habit to indulge in corruption'», § 13], mentre, il 16 aprile 1992, gli era stata conferita la *Padma Bhushan*, la terza più alta onorificenza civile assegnata dallo stato indiano [W/AT 19 agosto 2011, «India faces a deal with the devil», § 6].

#### 2.4. La crociata anti corruzione di Anna Hazare: il primo round

L'obiettivo di Hazare e del movimento da lui guidato era quello di imporre al governo il proprio progetto di legge anti corruzione o,

quanto meno, d'indurre il governo ad una drastica revisione dell'originale *Lokpal Bill 2010*, alla luce dei parametri enunciati nel *Jan Lokpal Bill*. Lo snodo fondamentale per il raggiungimento di tale obiettivo era visto da Hazare nell'accettazione da parte del governo del principio che il progetto di legge definitivo avrebbe dovuto essere elaborato da un gruppo misto, formato per metà da ministri e per metà da «rappresentanti della società civile», cioè, fuori metafora, da privati cittadini scelti dallo stesso Hazare.

Al di là delle considerazioni che si possono fare sull'onestà personale dei deputati indiani, ministri inclusi (nel parlamento indiano, il numero di deputati con pendenze con la giustizia è del 29% [W/Teh 10 settembre 2011, «Time to Rock the Vote»]), era scontato che la proposta di Hazare avrebbe incontrato ostacoli da parte sia del governo sia della maggioranza dei parlamentari. Accogliere il progetto di legge formulato da Hazare e dai suoi sodali, infatti, avrebbe significato mettere sullo stesso piano un parlamento scelto attraverso libere elezioni (e il governo da esso espresso) e un gruppo di privati cittadini, che, formalmente, per quanto benemeriti e benintenzionati, rappresentavano solo se stessi.

Il comprensibile rifiuto da parte di Manmohan Singh di accettare la richiesta di Hazare portava alla decisione di quest'ultimo di iniziare un *satyagraha* (cioè, nel linguaggio del Mahatma Gandhi, una lotta non violenta) contro il governo indiano, fra l'altro con il ricorso all'arma ultima nell'arsenale gandhiano: lo sciopero della fame a tempo indeterminato. Come specificato dallo stesso Hazare, il suo sciopero sarebbe andato avanti fino a che il governo non avesse accettato la costituzione di una commissione paritaria incaricata di finalizzare il progetto di legge anti corruzione. Questa avrebbe dovuto essere formata per metà da «cittadini e intellettuali» e per metà da esponenti del governo [W/HT 5 aprile 2011, «Anna Hazare on indefinite fast over stronger Lokpal Bill»].

Lo sciopero della fame aveva inizio il 5 aprile 2011 e, dopo appena quattro giorni, il 9 aprile, il governo indiano capitolava alle richieste di Hazare [W/R 9 aprile 2011, «Anna ends fast, says real fight has just begun»]. Questo repentino cedimento era chiaramente dovuto alla percezione da parte del governo che il grosso della classe media – quanto meno della classe media urbana – si fosse compattamente schierata dietro ad Hazare e al suo movimento. Un'impressione, questa, convogliata dalla partecipazione di massa, almeno nelle maggiori città indiane, al movimento anti corruzione, dalla copertura massiccia e quasi unanimemente favorevole ad esso data dai media indiani e, infine, dall'intensissima campagna a suo favore condotta sui *social network*.

Almeno dagli anni Ottanta, la classe media urbana è diventata una formazione sociale politicamente importantissima, il cui appoggio

è considerato cruciale da tutti i maggiori partiti indiani [Maiorano 2012]. Evidentemente, scontentarla – soprattutto in concomitanza con le imminenti elezioni in una serie di stati (si veda la sezione successiva) – non era sembrata una scelta opportuna né al governo, né ai partiti che lo sostenevano.

Qualsiasi ne fossero le cause, la capitolazione del governo rappresentava una clamorosa vittoria politica per il leader del movimento anti corruzione. Significativamente, la scelta dei cinque «cittadini e intellettuali», rappresentanti della società civile, destinati a far parte di un *Joint Drafting Committee* di dieci membri, incaricato di elaborare la versione finale del *Lokpal Bill*, era esplicitamente delegata dal governo ad Anna Hazare. Costui selezionava se stesso e altri quattro leader di India Against Corruption: Santosh Hedge, Shanti Bhushan, Prashant Bhushan e Arvind Kejriwal [W/R 9 aprile 2010, «Lokpal Bill: Text of Gazette notification»].

### 3. Le elezioni negli stati

Durante il periodo aprile-maggio 2011, mentre era in corso il primo round dello scontro fra il governo centrale e Anna Hazare, si sono tenute le elezioni per il rinnovo delle locali assemblee legislative in quattro stati e un territorio dell'Unione. Due dei quattro stati – il Bengala e l'Assam – sono localizzati nel nord-est del paese, mentre i rimanenti due – il Tamil Nadu e il Kerala – più il territorio dell'Unione – Puducherry, l'ex Pondicherry – sono situati nel sud. Questo significa che, per quanto le elezioni in questione abbiano coinvolto un corpo elettorale di circa 230 milioni di persone, il risultato non poteva essere considerato come un campione rilevante per giudicare le linee di tendenza dell'elettorato indiano nel suo complesso. Solo nel caso di elezioni statali che coinvolgano gli stati del Nord della «cintura hindi», i risultati elettorali possono essere giudicati come indicativi della linea di tendenza nazionale. Questo per il semplice fatto che questi stati – fra l'altro economicamente i più poveri e socialmente i più arretrati dell'Unione Indiana –, a causa del loro peso demografico hanno un ruolo decisivo nel determinare la formazione della *Lok Sabha*, eleggendone la maggioranza relativa dei membri.

Ciò detto, rimane pur vero che gli esiti delle elezioni statali contribuiscono a indebolire o a rafforzare i partiti indiani a livello nazionale. Così, quando venerdì 13 maggio i risultati definitivi sono stati resi noti dalla commissione elettorale, alcuni osservatori hanno potuto concludere che, dopo tutto, quel particolare venerdì 13 non si era rivelato essere poi così sfortunato per il Congresso [W/R 14 maggio 2011, «Why Cong is more happy than sad after counting day»]. In

effetti, il Congresso aveva vinto in Assam e nel Kerala, mentre in Bengala si era quanto meno trovato dalla parte del vincitore, in quanto «junior partner» del vero trionfatore, il *Trinamool Congress*. Solo nel Tamil Nadu e nel piccolo territorio di Puducherry, le cose erano andate male, risolvendosi nella sconfitta del Congresso e del suo alleato locale, il DMK. Tuttavia, paradossalmente, nel Tamil Nadu la sconfitta non era priva di un aspetto positivo. Da questo punto di vista bisogna tener conto che, dalla fine degli anni Sessanta, il Congresso è una forza politica di secondo piano nel Tamil Nadu. La politica di quello stato è infatti dominata dalla contrapposizione di due partiti locali: il DMK, fondato nel 1949 ed espressione del sub nazionalismo tamil, e l'AIADMK (*All-India Anna Dravida Munnetra Kazhagam*), nato nel 1972 per partenogenesi dal DMK. L'esito delle elezioni statali del 2011, caratterizzate da uno straordinario successo dell'AIADMK e dalla disfatta sia del DMK sia del Congresso, aveva indebolito a livello nazionale soprattutto il DMK, cioè il partito più coinvolto nello scandalo 2G. A detta di molti osservatori, le esitazioni e i ritardi con cui Manmohan Singh aveva proceduto contro Andimuthu Raja, il principale responsabile dello scandalo 2G ed esponente di spicco del DMK, erano dovuti ai condizionamenti legati alla necessità di non entrare in urto con un importante membro della coalizione di governo. Ma la sconfitta subita dal DMK nelle elezioni statali, diminuendone la forza contrattuale a livello centrale, prometteva di rendere il partito meridionale un alleato più docile, lasciando campo libero ad un'azione più incisiva del primo ministro contro i maggiori responsabili dello scandalo 2G, tutti esponenti del DMK [cfr. Appendice].

Naturalmente, però, questo tipo di ragionamento andava rovesciato nel caso del Bengala, dove, per quanto riguardava la posizione del Congresso, vi era una visibile analogia con la situazione del Tamil Nadu. Anche in Bengala, infatti, il Congresso era ormai una forza politica di secondo piano. Qui la lotta per il controllo dello stato vedeva come protagonisti, da un lato, il Fronte delle Sinistre, capeggiato dal CPI-M, ininterrottamente al potere dal 1977, e, dall'altro, il *Trinamool Congress*, nato nel 1998 da una scissione del Congresso, ad opera di Mamata Banerjee.

A partire dalla campagna per le elezioni generali del 2009, il Congresso e il *Trinamool Congress* avevano raggiunto un'intesa [W/IBN 5 marzo 2009, «Congress, Trinamool in alliance for LS polls»] che, dopo la vittoria di quell'anno, aveva comportato l'assegnazione a Mamata Banerjee dell'importante ministero delle Ferrovie nel governo dell'UPA. In occasione delle elezioni statali, dopo una dura trattativa con il Congresso per arrivare ad un'alleanza elettorale anche in Bengala (trattativa in cui il Congresso aveva dovuto accettare, *oborto collo*, le condizioni poste dalla Banerjee), il *Trinamool Congress*

e il Congresso avevano riportato una storica vittoria, sconfiggendo il Fronte delle Sinistre guidato dal CPI-M, al potere nello stato fin dal lontano 1977.

In realtà, la sconfitta del Fronte delle Sinistre era merito dell'azione portata avanti dalla Banerjee contro il CPI-M sin dal 2006, quando la leader del TMC era diventata protagonista della lotta contro l'espropriazione delle terre dei contadini nei due distretti di Singur e di Nandigram. Tale espropriazione era stata attuata dal governo di Sinistra del Bengala per creare, sul modello cinese, zone economiche speciali (caratterizzate cioè da particolari vantaggi fiscali e d'altro genere) da assegnare a multinazionali indiane e straniere, nel tentativo di rilanciare l'industria in Bengala.

Il maldestro e brutale tentativo da parte del governo delle Sinistre, presieduto da Buddhadeb Bhattacharjee, d'imporre la politica in questione senza la contropartita di compensi adeguati ai contadini espropriati e reprimendo con la violenza le loro proteste aveva portato al divorzio fra la Sinistra bengalese e quella che, dalla fine degli anni Settanta, era stata la sua base sociale di riferimento, la classe contadina, appunto. A questo si era accompagnato l'allontanamento dal CPI-M di sezioni maggioritarie della locale *intelligentsia* (tradizionalmente di sinistra), senza che, per altro, il CPI-M riuscisse a conquistare un consenso autentico neppure fra le fila dei grandi capitalisti indiani (significativamente la Tata, la principale beneficiaria dell'opera di esproprio attuata dal governo di Buddhadeb Bhattacharjee, aveva finito per abbandonare il progetto di costruire una grande fabbrica automobilistica in Bengala, spostandosi nel Gujarat). Il risultato era stato che il *Trinamool Congress*, che nelle elezioni generali del 2004 aveva vinto un solo seggio alla *Lok Sabha*, nelle elezioni statali del 2011 ha conquistato la maggioranza assoluta dei seggi.

Se la sconfitta subita dal Congresso e dal DMK nel Tamil Nadu non aveva conseguenze del tutto negative per il Congresso, la vittoria riportata dal Congresso e dal *Trinamool Congress* nel Bengala non aveva però esiti del tutto positivi per il partito di maggioranza. Essa, infatti, si traduceva in un cospicuo rafforzamento anche a livello centrale di un alleato che, da sempre, era imprevedibile, indocile e tutt'altro che affidabile. Negli ultimi mesi del 2011 – come era solo da prevedersi, considerata la personalità politica della Banerjee, sempre incline ad affermare la propria indipendenza – il *Trinamool Congress* diventava il portabandiera di una sorta di opposizione interna alla coalizione dell'UPA, appropriandosi – come si è già ricordato – del ruolo che era stato tipico del CPI-M durante il primo governo dell'UPA (2004-2009). Le posizioni assunte dal partito della Banerjee si sarebbero quindi rivelate decisive nell'impedire al governo di Manmohan Singh di varare progetti di legge di grande rilevanza economica (come



quello che apriva il settore della vendita al dettaglio ad una partecipazione azionaria di maggioranza da parte del capitale internazionale) o politica (come vedremo discutendo le vicende del *Lokpal Bill*).

Tuttavia, alla dimane delle elezioni statali, le difficoltà derivanti al Congresso dal rafforzamento del suo poco amato alleato bengalese, per quanto prevedibili, erano cosa del futuro (anche se di un futuro a breve termine). L'effetto più immediato delle elezioni negli stati era quindi quello di rafforzare la posizione politica del Congresso, incoraggiando i suoi leader a prendere una posizione più intransigente nei confronti del movimento anti corruzione.

#### 4. *La crociata contro i fondi neri di Baba Ramdev*

Le elezioni statali dell'aprile-maggio 2011 si erano svolte in un momento di relativa tregua del movimento anti corruzione guidato da Hazare, impegnato nella trattativa diretta con il governo, nell'ambito del *Joint Drafting Committee*. Ma la tregua con Hazare aveva semplicemente lasciato il campo libero ad un altro auto eletto campione della lotta alla corruzione, Baba Ramdev, un quarantacinquenne *sannyasi* (letteralmente, un «rinunciante completo», cioè, nell'ambito dell'induismo, una persona che ha rinunciato ad ogni bene materiale per raggiungere Dio) e un notissimo maestro di yoga.

Il 13 aprile, infatti, Baba Ramdev aveva preannunciato l'avvio, a giugno, di un movimento popolare per liberare il paese dalla corruzione e per costruire un'India «fortemente spirituale» [W/H 14 aprile, «Ramdev to launch people's movement...»]. Fra gli obiettivi indicati da Ramdev, più variegati di quelli prescelti da Hazare, quello forse più importante era la richiesta al governo di misure legislative e di altro genere volte ad individuare e confiscare i fondi neri nascosti in India e all'estero.

L'autocandidatura di Ramdev a leader del movimento anti corruzione rappresentava sia una minaccia, sia un'opportunità per il governo indiano. Hazare e il suo movimento si erano sempre presentati come coincidenti con la «società civile». Una pretesa che, per quanto assurda, era stata acriticamente accettata – e quindi avallata – da gran parte dei media indiani, come dimostrato dal generalizzarsi dell'utilizzo, da parte loro, del termine «civil society» come sinonimo per designare il movimento guidato da Hazare. Di per se stesso, quindi, l'emergere di un altro movimento anti corruzione, guidato da un altro leader, minava la pretesa di Hazare di presentarsi come *il* portavoce della società civile; il che, ovviamente, rafforzava la posizione contrattuale del governo. D'altra parte, il fatto che Baba Ramdev potesse effettivamente lanciare un movimento di massa non era una prospettiva tale da lasciare tranquillo un governo che, come quello di Man-

mohan Singh, già si sentiva sotto assedio. Di qui il tentativo da parte del governo indiano di intavolare da subito una seria trattativa con il maestro di yoga, volta ad indurlo a rinunciare alla campagna anti corruzione e, soprattutto, allo sciopero della fame da lui preannunciato il 17 maggio, nel corso di una *yatra* dal Maharashtra al Madhya Pradesh, condotta da Ramdev appunto per pubblicizzare la sua crociata anti corruzione [W/ToI 19 maggio 2011, «I am to establish truth in corridors of power: Ramdev»].

Che la trattativa con Ramdev coinvolgesse i massimi livelli del governo indiano è diventato chiaro quando, il 1° giugno, all'arrivo del sant'uomo all'aeroporto di Delhi, in vista del preannunciato inizio del suo sciopero della fame, Ramdev è stato accolto da una delegazione di quattro ministri, capeggiati dal ministro delle Finanze, Pranab Mukherjee (cioè, insieme al ministro dell'Interno, il numero due del governo indiano). In effetti, in occasione dell'incontro all'aeroporto e, nei due giorni successivi, all'Hotel Claridges, le trattative fra Ramdev e i rappresentanti del governo indiano non solo erano andate avanti ma, a quanto pare, si erano concluse con un accordo di massima. Tuttavia, per ragioni non chiare, Baba Ramdev decideva di non onorare l'impegno preso con i ministri del governo Singh e, il 5 giugno, iniziava il suo pubblico digiuno alla presenza di migliaia di seguaci accorsi da tutta l'India.

A questo punto, però, il governo indiano – che, evidentemente, dopo le elezioni statali, si sentiva in una posizione politicamente più forte di quella in cui si era trovato in occasione del precedente sciopero della fame di Hazare – decideva di ricorrere alle maniere forti. La notte seguente, infatti, la polizia interveniva con la brutalità che di solito caratterizza le sue azioni, disperdendo a suon di bastonate i seguaci di Ramdev, senza fare distinzione fra uomini e donne (una seguace di Ramdev sarebbe in effetti morta di lì a qualche mese per le percosse inflittele dalla polizia [W/ET 28 settembre 2011, «BJP attacks P Chidambaram for Ramlila crackdown»]). Lo stesso Ramdev veniva arrestato e, subito dopo, espulso da Delhi e spedito in aereo a Haridwar, nel suo stato di residenza, l'Uttarakhand [W/ET 6 giugno 2011, «Baba Ramdev arrested...»; W/Tr 6 giugno 2011, «Ramdev evicted from Delhi...»].

La brutalità dell'azione del governo era all'origine di una serie di critiche da parte sia dalla stampa, sia dall'opposizione, sia da Hazare e dai suoi seguaci (che pure vedevano Ramdev più come un concorrente che come un compagno di strada), sia dallo stesso partito del Congresso [W/ToI 7 giugno 2011, «Annoyed Congress questions govt on Baba Ramdev botch-up»]. Ma, stranamente, tutte queste proteste si rivelavano un fuoco di paglia, tanto che, in effetti, il governo non faceva nulla per indurre Ramdev a por termine al suo sciopero della fame, che il maestro di yoga continuava a portare avanti nell'Uttara-

khand. Come avrebbe poi ironicamente commentato un giornale di Kolkata, il governo, «avendo espulso Ramdev da Delhi [...] era assolutamente felice di lasciare che digiunasse fino alla morte, nella misura in cui lo faceva lontano dal palcoscenico, nel *mofussil* [la provincia]» [W/Tel 15 giugno 2011, «What's in a name?», § 4]. In effetti, Ramdev poneva termine al suo sciopero della fame dopo nove giorni, il 12 giugno, senza avere ottenuto nulla dal governo indiano e in seguito all'opera di convincimento di un altro sant'uomo indù: Sri Sri Ravi-shankar [W/ET 13 giugno 2011, «Baba Ramdev fast fizzles out»].

#### 4.1. *Chi è Baba Ramdev?*

Per quanto, nell'autunno dell'anno sotto esame, Baba Ramdev abbia tentato di rinverdire le proprie fortune politiche imbarcandosi in una seconda *yatra* contro la corruzione [W/IE 20 settembre 2011, «Ramdev starts Bharat Swabhiman Yatra from Jhansi»], è chiaro che l'infelice esito del suo sciopero della fame lo ha privato in modo pressoché totale di peso e di credibilità politici. Se si paragona la sua parabola a quella di Hazare, la cui crociata anti corruzione ha continuato a dominare la scena politica indiana per l'intero periodo sotto esame, viene spontaneo chiedersi quali siano le ragioni del diverso esito delle azioni di questi due personaggi. Hazare e Ramdev sono entrambi individui che propongono rimedi semplici – o, per meglio dire, semplicistici – per problemi estremamente complessi. L'uno e l'altro hanno, a livello personale, una chiara tendenza autoritaria che, fra l'altro, trova espressione nel favore con cui entrambi considerano l'uso delle pene corporali e della pena capitale. Hazare e Ramdev sono, infine, persone di limitata cultura, che non sembrano intellettualmente equipaggiate per rendersi appieno conto della complessità di funzionamento di uno stato e di un'economia moderni. Hazare, tuttavia, nella sua crociata anti corruzione ha saputo circondarsi di una serie di persone – giudici, avvocati, ex grand commis dello stato – che, indubbiamente, hanno gli strumenti intellettuali che a lui mancano; fra i compagni di strada di Hazare vi erano poi dei religiosi, fra i quali, cosa degna di nota, indù, musulmani e cattolici (incluso il vescovo di Delhi). L'unica compagnia di Ramdev appare invece quella di altri sant'uomini, più o meno genuini, ma immancabilmente e solo indù.

Sia Hazare sia Ramdev sono stati accusati di simpatie se non addirittura di contiguità con la destra religiosa indù. Da questo punto di vista Hazare è stato accusato dai suoi critici di avere lodato l'operato di governo di Narendra Modi. Ma sta di fatto che Hazare, pur ribadendo il suo apprezzamento per l'azione di sviluppo rurale portata avanti da Modi nel Gujarat, ha chiaramente affermato che, «se Narendra Modi

agisce in modo comunitario [privilegia cioè gli indù nei confronti dei non indù] e [con tale comportamento] minaccia l'integrità nazionale, allora non lo appoggerò» e ha aggiunto, sempre riferendosi al comunitarismo di Modi, «...non tollererei mai tendenze che potrebbero distruggere l'integrità e l'unità dell'India» [W/R 14 aprile 2011, «This is the beginning of the second independence movement'», §§ 38, 39]. E, di nuovo, è un dato di fatto che Uma Bharti, una nota *pasionaria* dell'induismo politico, è stata allontanata dai seguaci di Hazare quando ha tentato di unirsi a loro, in occasione dello sciopero della fame di aprile [W/NDTV 6 aprile 2011, «Uma Bharti, Chautala heckled at Hazare protest»]. Vero è che, come vedremo, l'atteggiamento di Hazare e dei suoi luogotenenti nei confronti dell'induismo politico è incominciato a cambiare a partire da agosto, con un marcato avvicinamento fra India Against Corruption e il BJP. Ma questa è stata un'evoluzione che, appunto, è diventata visibile solo nella seconda metà dell'anno. Nel caso di Ramdev, invece, i suoi rapporti con la destra indù sono sempre apparsi di lunga data e decisamente assai solidi; in ogni caso, essi non sono mai stati da lui smentiti. Da questo punto di vista è significativo che, in occasione dell'inizio del suo sciopero della fame, Ramdev abbia invitato Sadhvi Rithambara a condividere il palco da cui parlava alla folla. La Rithambara è un'esponente di spicco delle due più importanti organizzazioni della destra extraparlamentare indù (il *Rashtriya Swayamsevak Sangh* e la *Vishwa Hindu Parishad*) ed è ben nota non solo per le sue tirate anti musulmane, ma per essere stata personalmente implicata nella distruzione della *Babri Masjid*, la moschea di Ayodhya, il 6 dicembre 1992 [W/Tel 3 giugno 2011, «What's in a name?», § 8]. A parte questo, i critici di Ramdev hanno avuto buon gioco a sottolineare come questo crociato contro la corruzione fosse legato da rapporti cordiali con il governo del suo stato di residenza, l'Uttarakhand, retto dal BJP, ciò nonostante il «massiccio» livello di corruzione esistente in quello stato [W/R 3 giugno 2011, «How do we know Baba himself is clean?»]. Un livello di corruzione che coinvolgeva lo stesso capo ministro, Ramesh Pokhriyal, che, come accennato all'inizio di questo scritto, sarebbe stato costretto a dimettersi di lì a qualche mese (il 9 settembre).

L'ultima differenza di fondo fra Hazare e Ramdev è riconducibile al fatto che mentre Hazare è povero (vive, in pratica, della sua piccola pensione di ex militare), Ramdev – nonostante che si atteggi a *sannyasi* – è passato dall'assoluta povertà a una cospicua ricchezza. Con un patrimonio che è stato valutato in 11,52 miliardi di rupie (un po' più di 175 milioni di euro), questo «rinunciante totale» è in effetti un *crorepati*, cioè una persona appartenente all'élite il cui patrimonio ammonta appunto a decine di milioni di rupie (*crore* è una misura, utilizzata in India, uguale a 10 milioni di unità) [W/R 3 giugno 2011, «How do we know Baba himself is clean?»].

Per Ramdev, la via alla ricchezza è stata aperta dalla possibilità, a partire dal 1995, di trasmettere le sue lezioni di yoga alla televisione, ciò che lo ha trasformato in un'autentica star. Nel corso del tempo, Ramdev ha creato diversi trust, *gurukul* (scuole tradizionali) e fondazioni, organizzando inoltre campi e classi di yoga non solo in India, ma anche all'estero [W/NDTV 15 novembre 2011, «Who is Baba Ramdev?»]. Inoltre è diventato un importante imprenditore nel campo della produzione e della vendita di medicinali ayurveda [W/R 3 giugno 2011, «'How do we know...»]. È quindi possibile che Ramdev sia diventato ricco in maniera perfettamente legittima (anche se alcuni ne dubitano). Ma la critica a lui rivolta da Digvijay Singh, il già ricordato mentore di Rahul Gandhi, per quanto proveniente da un avversario politico, è indubbiamente calzante: «[Baba Ramdev] è un uomo d'affari – ha affermato Digvijay Singh –. Non si può definirlo un *sannyasi*. Un *sannyasi* è una persona che ha rinunciato ad ogni cosa, ma Ramdev non lo ha fatto» [W/ET 4 giugno 2011, «Baba Ramdev satyagraha: Ramdev a businessman... »]

In sostanza, l'immagine che di Ramdev ha l'opinione pubblica (anche se non è quella dei suoi molti seguaci televisivi) è quella di un astuto e ricco uomo d'affari piuttosto che di un disinteressato attivista sociale, un personaggio sull'origine della cui ricchezza non mancano ombre, e, per di più, un operatore politico collegato da legami ideologici ai gruppi più estremisti della galassia dell'induismo politico e da opachi vincoli d'interesse al maggiore partito della Destra indù. Si tratta di elementi di debolezza che, nel caso di Hazare, erano assenti o, ancora a metà anno, erano scarsamente percepibili.

Sono tutti questi elementi che contribuiscono a spiegare le diverse fortune politiche dei due crociati anti corruzione.

##### 5. *La crociata anti corruzione di Anna Hazare: il secondo round*

Quando, il 9 aprile, il governo indiano aveva ceduto di fronte allo sciopero della fame di Hazare, formando il comitato congiunto da lui richiesto, il leader di India Against Corruption aveva dichiarato che la vera lotta per raggiungere l'obiettivo da lui perseguito era appena incominciata. In effetti, i lavori del *Joint Draft Committee* si erano rivelati difficoltosi. I punti di contrasto fra i cinque membri di India Against Corruption, guidati da Hazare, e i cinque ministri del governo indiano, guidati da Pranab Mukherjee, vertevano soprattutto sull'opportunità o meno di estendere l'autorità del Lokpal al primo ministro, ai vertici dell'apparato giudiziario e alle azioni dei deputati anche nell'esercizio delle loro funzioni in parlamento (dando al Lokpal la possibilità di verificare se i deputati avessero votato in un senso o in un altro in quanto

corrotti) [W/H 29 agosto 2011, «Contentious issues bog down Lokpal Bill panel»]. Quest'ultima era una richiesta che trovava la sua motivazione nelle rivelazioni fatte dal quotidiano «The Hindu», sulla base di uno dei documenti rilasciati da WikiLeaks, secondo cui il cruciale voto di fiducia sulla questione nucleare, ottenuto dal primo governo dell'UPA il 22 luglio 2008, era stato reso possibile grazie all'utilizzo di tangenti per un valore compreso fra 500 e i 600 milioni di rupie [W/H 17 marzo 2011, «162458: Cash-for-votes ahead of confidence motion» e «Satish Sharma aide showed U.S. Embassy employee cash»; W/AT 24 marzo 2011, «Vote scandal adds to Manmohan's woes»].

Vi erano poi ulteriori questioni che rimanevano controverse: la richiesta che il *Lokpal Bill* includesse la creazione a livello statale di istituzioni analoghe al Lokpal, i Lokayukta (che già esistevano in alcuni dei 28 stati dell'Unione ma, in ogni caso, fino a quel momento dotati di scarsi poteri); l'individuazione di un sistema di selezione dei membri del Lokpal e dei Lokayukta tale da garantirne l'indipendenza; la creazione di un meccanismo per procedere all'eventuale rimozione dei membri del Lokpal, in caso di abusi o manchevolezze; l'inclusione di un programma di protezione per chi denunciava i casi di corruzione; infine, la divisione del Central Bureau Investigation in due sezioni, di cui una incaricata in esclusiva delle indagini sulla corruzione, e il trasferimento del controllo di quest'ultima sezione dal PMO (il gabinetto del primo ministro) al Lokpal [W/Teh 16 agosto 2011, «What Team Anna really wants out of August 16»].

Mentre, dalla documentazione disponibile, non è chiaro il ruolo giocato dalle due parti nel rendere impossibile un accordo (per farlo bisognerebbe avere a disposizione i verbali dei lavori del *Joint Draft Committee*), è evidente che già nella prima metà di giugno la trattativa era avviata al fallimento. Il 15 giugno, il presidente del comitato, Pranab Mukherjee, rinunciando alla possibilità di arrivare ad un progetto di legge congiunto, chiedeva che le due componenti del *Joint Draft Committee* formulassero due diversi progetti di legge da sottoporre al parlamento. Il giorno successivo Hazare denunciava la mancanza di volontà da parte del governo di formulare un progetto di legge efficace, mentre, con una felice invenzione linguistica, uno dei suoi luogotenenti, Arvind Kejriwal, membro anch'egli del comitato congiunto, irrideva il *Lokpal Bill* governativo definendolo *Jokepal Bill*, cioè una legge farsa. Nella medesima occasione, Hazare rendeva pubblica la propria intenzione di «riprendere» il proprio digiuno il 16 agosto [W/R 16 giugno 2011, «Upset over 'Jokepal' Bill, Hazare to fast from Aug 16»].

In assenza di sviluppi positivi sul fronte della trattativa, la mattina del 16 agosto, Hazare, accompagnato da un gruppo di collaboratori, si recava al parco pubblico dove iniziare il preannunciato digiuno «fino alla morte». Appena uscito di casa, però, il leader di India

Against Corruption veniva arrestato insieme a molti dei suoi seguaci e portato alla prigione di Tihar che, ironicamente, era poi il luogo in cui erano confinati molti degli accusati di corruzione. Si trattava di un atto di forza deciso, a quanto pare, da un gruppo di ministri del Congresso, fra cui il più importante era il ministro dell'Interno, P. Chidambaram [W/DNA 17 agosto 2011, «Exclusive: Chidambaram, Sibal, Soni planned Anna Hazare's arrest»].

Evidentemente, Chidambaram e i suoi colleghi erano convinti di poter somministrare a Hazare la stessa medicina che era risultata così efficace nei confronti di Baba Ramdev. Ma, questa volta, l'azione di forza del governo si rivelava controproducente. Mentre Hazare dava in ogni caso inizio al suo sciopero della fame in carcere, una serie di manifestazioni spontanee si verificava sia a Delhi sia in altre città indiane; nel contempo, tutti i partiti d'opposizione, da quelli di destra a quelli di sinistra, condannavano l'azione repressiva del governo. In effetti, ancora una volta, come era già avvenuto nel caso di Ramdev, l'azione repressiva del governo sembrava non riscuotere neppure il supporto unanime del Congresso. Sta di fatto che, dopo un colloquio fra il primo ministro Manmohan Singh e il segretario generale del Congresso, Rahul Gandhi, veniva deciso l'immediato rilascio di Hazare e dei suoi seguaci [W/ID 17 agosto 2011, «Rahul intervention pushes govt to rework its strategy on Anna arrest»].

La liberazione di Hazare subiva però un ritardo dovuto al suo rifiuto di lasciare la prigione prima che gli venisse formalmente garantita la piena libertà di condurre pubblicamente il suo sciopero della fame (dal punto di vista formale, Hazare era stato arrestato perché si era rifiutato di accettare l'ingiunzione della polizia di limitare il suo pubblico sciopero della fame a un giorno). Alla fine veniva raggiunto un compromesso, in base al quale Hazare riceveva il permesso di digiunare per 15 giorni al Ramlila Maidan, lo stesso parco pubblico di Delhi in cui Ramdev aveva tentato di portare avanti il suo sciopero della fame [W/ToI 18 agosto 2011, «Anna Hazare accepts Delhi Police offer...»].

Dopo un ulteriore ritardo, dovuto al fatto che il Ramlila Maidan non era ancora stato attrezzato per ospitare le migliaia di seguaci di Hazare, costui lasciava la prigione di Tihar il 19 agosto e dava inizio alla fase pubblica del suo digiuno. I media indiani, si affrettavano a documentare l'evento senza interruzione di continuità, rendendolo il principale evento mediatico del paese, tale da relegare ai margini qualsiasi altra notizia e da rimbalzare anche all'estero, perfino in un paese solitamente così disattento alle cose indiane come Italia.

La pressione politica esercitata dallo sciopero della fame di Hazare e dalla copertura mediatica ad esso data erano tali da indurre il governo indiano ad aprire in via confidenziale un canale di comunicazione diretta con il leader di India Against Corruption, utilizzando i

servizi di un ex capo ministro del Maharashtra (lo stato di residenza di Hazare), Vilasrao Deshmunkh [W/BL 25 agosto 2011, «Parliament to debate Jan Lok Pal Bill today»]. Hazare, come conditio sine qua non per mettere fine al suo digiuno, faceva avere al governo tre richieste, che avrebbero dovuto essere formalmente accettate dal parlamento: l'istituzione dei Lokayukta negli stati; l'approvazione di una *Citizen's Charter* che fissasse con chiarezza i diritti dei cittadini nei loro rapporti con la burocrazia e le sanzioni per i funzionari pubblici che non rispettassero tali diritti; infine l'inclusione dei gradi bassi della burocrazia nell'ambito dei poteri del Lokpal e dei Lokayukta. Il 27 agosto, il parlamento riunito a camere congiunte, accettava per acclamazione le condizioni poste da Hazare [W/DNA 28 agosto 2011, «Victory for Anna Hazare»].

La notizia della decisione del parlamento arrivava ad Hazare nella sera del 27, dopo il tramonto del sole. Con la sua consueta abilità nel fare uso dei media, Hazare aspettava il mattino successivo per rompere pubblicamente il suo digiuno di fronte alle telecamere.

Gli eventi di agosto sono stati descritti dai media indiani come una sorta di lotta cosmica fra il bene (Hazare) e il male (il governo indiano e il partito del Congresso), lotta culminata nella vittoria del bene e nella sconfitta del male in occasione della decisione presa dal parlamento il 27 agosto. In effetti, se si conduce un'analisi più attenta dello svolgimento dei fatti, le cose appaiono più complicate di quanto sembri a prima vista e il successo riportato da Hazare assai meno netto.

Già l'8 agosto, cioè prima del secondo digiuno di Hazare, il progetto di legge anti corruzione formulato dai membri del governo nell'ambito del *Joint Draft Committee* era stato sottoposto all'esame di uno dei comitati permanenti del parlamento, lo *Standing Committee on Personnel, Public Grievances and Law and Justice*, presieduto da Abhishek Manu Singhvi, un deputato della *Rajya Sabha*.

I comitati permanenti del parlamento indiano – formati da membri di entrambe le camere, scelti in modo da rappresentare le varie forze politiche in esse presenti – hanno il compito di esaminare i progetti di legge rilevanti per i loro settori di riferimento. Istituzionalmente tali comitati dovrebbero arrivare alla formulazione di un rapporto finale basato sul raggiungimento del più ampio consenso possibile; tutti i membri del comitato che dissentono dalle conclusioni incorporate nel rapporto finale hanno titolo ad allegare ad esse una propria minuta di dissenso. Rapporti finali e minute di dissenso vengono poi sottoposti al vaglio delle due camere.

Nel caso che ci interessa, lo *Standing Committee on Personnel, Public Grievances and Law and Justice*, oltre al progetto di legge formulato dai ministri del governo, aveva preso in esame, già prima della decisione del parlamento del 27 agosto, anche il *Jan Lokpal Bill*. Questo era stato



presentato al Comitato a metà mese, fra l'altro da un congressista di Bareilly, Praveen Singh Aron [W/NDTV 22 agosto 2011, «The Standing Committee looking into the Lokpal Bill»]. In effetti, l'originale obiettivo del secondo sciopero della fame di Hazare era stato proprio quello di costringere il governo a ritirare il proprio progetto di legge e, senza un previo esame da parte dello *Standing Committee*, a sottoporre al parlamento il *Jan Lokpal Bill*. Quest'ultimo, secondo l'ultima richiesta del Team Anna, avrebbe dovuto essere approvato entro il 30 agosto. In un secondo tempo la richiesta era stata riformulata nel senso che, piuttosto che l'approvazione *sic et simpliciter* del *Jan Lokpal Bill*, il team Anna si sarebbe accontentato dell'approvazione – entro la fine della sessione estiva, cioè entro il 15 settembre – di una legge anti corruzione che includesse i punti qualificanti del *Jan Lokpal Bill*. Come abbiamo visto, la decisione presa dal parlamento, se prevedeva l'impegno di approvare una legge che includesse tali punti qualificanti (che erano poi quelli che abbiamo riportato come approvati per acclamazione dal parlamento), non prendeva nessun impegno né riguardo alla scadenza dei lavori, né sull'esatta forma del progetto di legge finale [Bidwai 2011b].

In sostanza, la «vittoria» di Hazare non ha cambiato di uno iota la strategia già adottata dal governo indiano. Dopo il 27 agosto, i lavori per l'elaborazione del progetto di legge finale sono andati avanti esattamente lungo i binari su cui erano stati avviati fin dall'8 agosto e, naturalmente, neppure la composizione dello *Standing Committee* è stata mutata. Già il 21 agosto (cioè, di nuovo, prima della conclusione dello sciopero della fame di Hazare), lo *Standing Committee* aveva pubblicato una notifica nei principali giornali indiani, invitando chiunque lo ritenesse opportuno ad inviare i propri consigli sulla questione nell'arco dei successivi 15 giorni [W/NDTV 22 agosto 2011, «The Standing Committee looking into the Lokpal Bill»]. Fra i progetti che gli sono stati presentati e che sono stati discussi con gli altri, vi è stato quello preparato dalla National Campaign for People Right to Information, una ONG diretta da una nota attivista sociale, Aruna Roy, su posizioni critiche rispetto a Hazare [W/AA 6 settembre 2011, «Aruna Roy to present views before Lokpal panel»]. Il comitato ha quindi continuato i suoi lavori nell'arco dei tre mesi che gli erano stati messi a disposizione, concludendo la sua attività il 7 dicembre e sottoponendo il giorno successivo le sue conclusioni al parlamento.

## 6. La trasformazione del movimento anti corruzione

Fino alla conclusione dello sciopero della fame di agosto, il movimento anti corruzione di Hazare – o, se vogliamo, India Against

Corruption – ha funzionato come quella che i politologi chiamano una «advocacy NGO», cioè come un'organizzazione non governativa con un unico fine ben preciso (la formulazione e l'approvazione di un progetto di legge contro la corruzione dei politici), perseguito senza riferimento a problemi politici di carattere più ampio. Questo spiega perché, per quanto l'obiettivo di India Against Corruption sia sempre stato eminentemente politico, i protagonisti del movimento e i media abbiano potuto parlare del movimento guidato da Hazare come di un movimento apolitico. La situazione è però percettibilmente cambiata nei mesi successivi all'accordo di agosto fra Hazare e il governo. Mentre il comitato presieduto da Singhvi è andato avanti con i suoi lavori, i leader di India Against Corruption non si sono limitati ad un'azione di lobbying nei confronti del comitato, azione diventata sempre più invasiva e stridente nel corso del tempo, ma hanno allargato le loro attività in base ad un programma esplicitamente politico. In pratica, più che come una *advocacy NGO*, India Against Corruption ha incominciato a funzionare come una sorta di partito politico in nuce, la cui ideologia di fondo era l'anti-congressismo. In proposito, vale la pena di sottolineare che, in India, la corruzione in ambito politico è un problema che coinvolge *tutti* i partiti, quale più quale meno. È una situazione che non deriva da ipotetiche ragioni culturali (che, se pure vi sono, hanno un ruolo limitato), ma da ragioni strutturali ben precise, venute in essere a partire dalla fine degli anni Sessanta. Tali ragioni sono state analizzate in particolare da un noto intellettuale e giornalista indiano, Prem Shankar Jha, in un libro risalente agli anni Novanta [Jha, P.S., 1993] e, più recentemente, in un importante articolo giornalistico [W/Teh 10 settembre 2011, «Time to Rock the Vote»]. Jha ha messo in luce come i membri del parlamento indiano siano eletti in distretti elettorali che, in media, hanno un'estensione di 6.000 chilometri quadrati, (come una media provincia italiana) con un corpo elettorale di 1.200.000 individui, ciò che, di per sé, rende le campagne elettorali estremamente costose e comporta, per ogni singolo candidato che voglia competere con qualche speranza di successo, la necessità di procurarsi ingenti fondi. In questa situazione vi è stata la decisione, nel 1970, da parte dell'allora primo ministro, Indira Gandhi, di rendere illegale qualsiasi donazione ai partiti. L'obiettivo della Gandhi era quello di bloccare i finanziamenti ai partiti ostili al Congresso, soprattutto a quelli di Destra, che, nelle elezioni del 1967, erano stati abbondantemente finanziati dai grandi industriali, riportando un considerevole successo. Ma, naturalmente, la Gandhi e il suo partito, «grazie al fatto che erano al potere», erano nella posizione di contravvenire alla legge da essi imposta in totale impunità. Nell'analisi di Jha: «Il bando sulle donazioni da parte dei gruppi economici [ai partiti] chiuse la sola via onesta, aperta e tra-

sparente di mobilitare i fondi necessari a combattere le elezioni», privando «tutti i partiti politici, incluso il Congresso, della possibilità di mantenersi onesti». Tale decisione, quindi, «aprì i cancelli all'entrata nella politica del crimine e dei fondi neri» [ibidem, § 13]. In altre parole, l'inevitabile risultato della decisione presa dalla Gandhi fu che la necessità di finanziare le campagne elettorali comportò il venire in essere di una fitta rete di rapporti di corruzione e di collusione fra i partiti e i grandi gruppi economici. La decisione di rendere illegale qualsiasi finanziamento ai partiti è stata rescissa nel 2003, ma, a quel punto, la rete di collusione e corruzione venuta in essere nei decenni precedenti aveva assunto una dinamica propria e determinato modi di comportamento non facili da eliminare.

Ciò detto, è chiaro che se pure il Congresso può aver avuto un ruolo preminente in questo sistema di corruzione-collusione, traendone i benefici più grandi (per il semplice fatto che è stato assai più a lungo al potere di qualsiasi altro partito), è difficile trovare altri partiti che possano credibilmente presentarsi «con le mani pulite». In sostanza, tutti i partiti (con l'eccezione di quelli comunisti) entrati a far parte del governo centrale o andati al potere nei singoli stati hanno usufruito del sistema di corruzione-collusione creato a suo tempo da Indira Gandhi. Da questo punto di vista sono esemplari le disavventure del BJP, il secondo partito indiano: presentatosi a lungo come il partito onesto per antonomasia, appare oggi anch'esso coinvolto in pesanti fenomeni di corruzione (e non è un caso che, dopo il Congresso, il BJP sia il partito che ha detenuto più a lungo il potere politico negli ultimi vent'anni).

Nonostante questo dato di fatto – e cioè che tutti o quasi tutti i partiti indiani sono corrotti – India Against Corruption, nella seconda metà del 2011 ha fatto la scelta strategica di dirigere i suoi strali *solo* contro il Congresso. Questa scelta è diventata chiara quando l'organizzazione di Hazare ha deciso di partecipare attivamente alle elezioni parziali nel distretto di Hisar, in Haryana (tenutesi il 13 ottobre), conducendo la propria campagna elettorale *contro* il Congresso. Una decisione che è stata caldeggiata soprattutto da un membro del comitato, Arvind Kejriwal, originario di quel distretto. La campagna di Hisar – che si è conclusa con la sconfitta del candidato del Congresso (anche se per ragioni legate agli equilibri politici locali, più che all'azione degli uomini di Hazare [W/ToI 18 ottobre 2011, «Congress defeat in Hisar is not Anna Hazare's magic»]) – è stata presentata come una sorta di prova generale per un'analoga azione politica di natura assai più ampia. Nella prima metà del 2012, infatti, sono programmate le elezioni in cinque stati dell'Unione, fra cui, come già ricordato, l'importantissimo stato dell'Uttar Pradesh. Hazare ha quindi minacciato che, nel caso in cui il progetto di legge contro la corruzione (ovviamente in una forma da lui gradita) non fosse stato ap-

provato entro la sessione invernale, avrebbe partecipato attivamente alle campagne elettorali nei cinque stati (oltre all'UP, il Manipur, il Punjab, Goa e l'Uttarakhand), chiedendo agli elettori di non votare per il Congresso [W/BL 4 ottobre 2011, «Hazare sets another deadline; threatens campaign against Cong»].

Accanto alla campagna per la trasformazione in legge del *Jan Lokpal Bill*, India Against Corruption, già fin da agosto, aveva incominciato a parlare della necessità di modificare la legge elettorale. Ovviamente, che sia necessario intervenire sulla legge elettorale, in particolare per quanto riguarda il finanziamento dei partiti, non solo è implicito da quanto abbiamo sopra detto, riferendoci alle tesi di Prem Sankar Jha, ma è cosa su cui da mesi si stava discutendo all'interno del Congresso. Tuttavia, la proposta avanzata dal Team Anna aveva altri due punti di forza nella richiesta di conferire agli elettori il «diritto di rifiuto» (*right to reject*) e il «diritto di richiamo» (*right to recall*). Il primo diritto è, in effetti, eminentemente ragionevole: le macchine elettroniche con cui si svolgono ormai le operazioni di voto in India non permettono di scegliere l'opzione scheda bianca, data l'inesistenza di un tasto che indichi il rifiuto di tutti i candidati in lizza; si tratterebbe quindi di inserire il tasto in questione. Il diritto di richiamo, invece, è di tutt'altra natura, in quanto comporterebbe la messa in opera di una procedura attraverso la quale far decadere un deputato dalla propria carica prima della fine del suo mandato. A parte la difficoltà tecnica di formulare una procedura democratica per ottenere un tale risultato, è chiaro che il diritto di richiamo non potrebbe non determinare una situazione d'instabilità a livello politico, tale da compromettere il funzionamento stesso della democrazia indiana.

In questa situazione, la Commissione elettorale (*Election Commission*), che dispone di ampi poteri di indirizzo e di controllo sulle consultazioni elettorali e che, da oltre un decennio, ha effettivamente incominciato a gestirli in modo incisivo e indipendentemente dal potere politico, ha rifiutato entrambe le proposte il 1° novembre, anche se, per quanto riguarda il diritto di rifiuto, non in maniera categorica. In quest'ultimo caso, la Commissione, oltre a ricordare di aver già presentato, nel dicembre 2001, una proposta nel senso auspicato dal Team Anna, ha motivato la sua posizione ricordando che, per accogliere il diritto al rifiuto, si dovrebbe modificare il *Representation of the People Act* del 1951 (qualcosa, cioè, che è di competenza del parlamento e non della Commissione). D'altra parte – ha sostenuto la Commissione – il governo stava finalmente lavorando su una proposta di legge ormai «in un avanzato stato d'esame» – originariamente formulata dalla Commissione nel 1998 – volta a squalificare i candidati al parlamento «accusati di delitti efferati (*heinous crimes*)» [W/Teh 1 novembre 2011, «EC rejects Team Anna's electoral proposals», cit. § 7].

## 7. I problemi del movimento anti corruzione: i conflitti interni

La visibile trasformazione di India Against Corruption da *advocacy* NGO a partito politico in nuce ha portato all'emergere di conflitti di natura politica al suo interno. Esempio da questo punto di vista è stata la pubblica dissociazione di due noti personaggi, uno membro l'altro fiancheggiatore del movimento guidato da Hazare: P.V. Rajagopal e Rajinder Singh. Costoro hanno motivato la loro presa di posizione proprio facendo riferimento alla decisione di India Against Corruption di partecipare alla campagna elettorale a Hisar [W/ET 19 ottobre 2011, «V Rajagopal and Rajinder Singh quit team Anna»]. Dal canto suo, uno dei leader del Team Anna, il giudice Santosh Hedge, pur non dissociandosi dal movimento, ha duramente criticato la decisione di lanciare la campagna elettorale contro il Congresso ad Hisar prima di conoscere l'esito dei lavori della sessione invernale della *Lok Sabha* sul progetto di legge anti corruzione [W/ToI 15 ottobre 2011, «Team Anna rift? Santosh Hedge takes a dig at Arvind Kejriwal»].

In contemporanea alla polemica su Hisar, vi è stata quella legata alle dichiarazioni da parte di un altro luogotenente di Hazare, l'avvocato dell'Alta Corte Prashant Bhushan, a favore di un referendum in Kashmir sul futuro politico di quella tormentata regione. Hazare e il resto del suo team hanno preso le distanze dalle posizioni di Bhushan, che, il 12 ottobre, è stato fisicamente aggredito da tre estremisti indù. In queste circostanze, il comportamento di Hazare è apparso quanto meno equivoco. Hazare ha reagito duramente alla posizione di Bhushan e ha preso in considerazione l'opportunità di espellerlo dal Team Anna. Ha poi rinunciato a prendere la decisione in questione, pare di capire, soprattutto a causa dell'intervento del suo braccio destro, Arvind Kejriwal, evidentemente timoroso delle ricadute politiche di una mossa del genere.

In effetti, che Hazare abbia un carattere autoritario e che la struttura del movimento da lui guidato sia verticistica sono accuse ricorrenti fatte dai critici di Hazare, che non avrebbero potuto non trovare una clamorosa conferma in un'eventuale decisione di espellere Bhushan. Questo non ha impedito ad Hazare un atteggiamento di «aggressiva derisione nei confronti di Bhushan e delle sue idee» [W/HN 13 dicembre 2011, § 13]. Ha anche dato da pensare che, dopo l'aggressione fisica all'avvocato dell'Alta Corte, il «gandhiano» Hazare («gandhiano» è ormai diventato il termine che molta parte della stampa indiana usa come sinonimo di Hazare), dopo aver criticato in maniera invero tiepida gli autori dell'aggressione – e senza aver speso una parola di critica nei confronti dei due gruppi estremisti a cui appartenevano – è sembrato preoccupato soprattutto di evidenziare le proprie credenziali patriottiche, dichiarandosi pronto a prendere parte ad una

guerra contro il Pakistan [W/IBN 12 ottobre 2011, «Anna Hazare condemns attack on Prashant Bhushan»; W/R 14 ottobre 2011, «Hazare distances from Prashant Bhushan on Kashmir remark»; W/ToI 18 ottobre 2011, «Anna Hazare slams Prashant Bhushan, says ready to go to war on Pak on J&K again»].

A tutti questi problemi si sono poi aggiunte le accuse di comportamento scorretto nei confronti di Arvind Kejriwal e Kiran Bedi. Nel caso di Kejriwal l'accusa è stata quella di aver versato sul conto corrente della propria ONG, la Public Cause Research Foundation, l'equivalente di US \$ 162.000,00 in donazioni fatte a India Against Corruption. Un'accusa da cui Kejriwal si è difeso dicendo che India Against Corruption, essendo un movimento e non un'organizzazione, non ha un suo conto corrente. Nel caso della Bedi, invece, l'accusa è stata quella di aver chiesto per i viaggi da lei fatti, su invito di varie organizzazioni, rimborsi superiori agli importi da lei effettivamente pagati (ad esempio, viaggiando in turistica ma facendosi rimborsare il viaggio in business). La difesa della Bedi è stata che le differenze d'importo in questione erano state in un certo senso da lei guadagnate sottoponendosi alla mancanza di comfort di un viaggio in classe inferiore a quella a cui aveva diritto e che, in ogni caso, tali somme non erano finite nelle sue tasche, ma nelle casse dell'ONG da lei diretta, India Vision Foundation [W/AT 4 novembre 2011, «Tainted 'Team Anna' lurches into disarray»].

#### 8. I problemi del movimento anti corruzione: le critiche degli intellettuali non allineati

In coincidenza con il secondo round dello scontro Hazare-governo o subito dopo – cioè nel periodo in cui è incominciata a diventare chiara l'evoluzione del movimento anti corruzione da *advocacy NGO* a partito politico in nuce – sono anche diventati evidenti due altri sviluppi politici. Il primo è stato l'allinearsi delle forze del fondamentalismo indù sulle posizioni di Hazare. Il secondo, probabilmente legato al primo, è stata la discesa in campo di una serie di intellettuali prevalentemente di sinistra (ma anche di centro-sinistra e di destra) che, se pure tutti ostili al Congresso e tutti fortemente critici nei confronti del comportamento del governo sulle questioni della lotta alla corruzione, hanno fatto una decisa scelta di campo *contro* Hazare.

Il mutamento di posizione del partito della Destra indù da una posizione di neutralità ad una di pieno appoggio ad Hazare è diventato chiaro in occasione sia dei dibattiti parlamentari del mese di agosto, sia dalle dichiarazioni in proposito da parte del presidente del partito, Nitin Gadkari. Costui ha rivendicato il ruolo del partito della Destra indù nell'impedire che il governo reagisse al secondo digiuno

di Hazare usando gli stessi metodi utilizzati contro Baba Ramdev [W/DNA, 18 August 2011, «BJP stands behind Anna Hazare: Nitin Gadkari»; W/FE 4 novembre 2011, «Without BJP support, Anna would have been another Ramdev: Gadkari»].

Per quanto riguarda le prese di posizione contro Hazare da parte di intellettuali e opinionisti non allineati sulle posizioni del Congresso, la prima si era avuta già il 23 aprile, ad opera del poeta, critico dell'arte e attivista sociale Ranjit Hoskote [Hoskote 2011]. Ma è stato solo a partire da agosto che ad Hoskote si è unita una serie di altri intellettuali e opinionisti, fra cui Arundhati Roy, Praful Bidwai e la sociologa di origine americana, ma ormai cittadina indiana da molti anni, Gail Omvedt. Senza dubbio, il fatto che le forze del fondamentalismo indù si fossero allineate al movimento di Hazare senza che quest'ultimo prendesse da esse le distanze ha contribuito a spezzare il clima creatosi nei mesi precedenti, soprattutto ad opera dei media, che aveva reso difficile prendere pubblicamente posizione contro il «gandhiano» di Ralegan Siddhi. Di conseguenza, a quel punto (e solo a quel punto) è diventato visibile il fenomeno rappresentato dalla «quasi unanimità» che è emersa «fra intellettuali di disparata formazione e spesso in litigio fra di loro» sul fatto che le «campagne messianiche» di Hazare rappresentassero una minaccia per la democrazia e «sulla necessità di conformarsi al sentiero democratico, per quanto penoso esso fosse» [Jayaram 2011, § 9].

Una prima critica che è stata avanzata con insistenza da quasi tutti gli intellettuali indipendenti è stata quella di sottolineare il carattere non democratico del movimento guidato da Hazare. Questo era riconducibile non solo e non tanto alla personalità autoritaria del suo leader, cioè una persona «dalla visione medievale, uno che vorrebbe che le persone che non gli piacciono fossero frustate in pubblico, impiccate in pubblico e umiliate in pubblico» [Jyotirmaya Sharma, § 2]. Tale carattere non democratico del movimento era piuttosto funzione della pretesa da parte di Hazare e dei suoi collaboratori di avere una legittimazione superiore a quella del parlamento. Questo perché, a loro modo di vedere, il parlamento era formato da politici, cioè da persone che, per antonomasia, erano corrotte, mentre il movimento anti corruzione *era* il popolo [Hoskote 2011, § 2; Bidwai 2011a, § 9]. Di qui la tendenza di Hazare e dei suoi luogotenenti a considerare in malafede e/o corrotti tutti coloro che non accettavano integralmente e in maniera acritica le posizioni del movimento anti corruzione [Rao Jr., §§ 7-8; Jha, M.K., §§ 7, 14].

La seconda critica riguardava la natura del Lokpal ipotizzato da India Against Corruption. Questo si configurava come un'enorme e onnipotente burocrazia, a cui sarebbe stato sottoposto l'intero apparato statale, dai vertici costituiti da primo ministro, governo, parla-

mento e magistratura agli impiegati di grado più basso. Questa onnipotente burocrazia avrebbe concentrato nelle sue mani sia il potere di sorvegliare e di indagare, sia quello di giudicare e di condannare. Inoltre essa sarebbe stata responsabile solo nei confronti di se stessa, dato che rimaneva l'unica con il potere di indagare sulle eventuali attività corruttive dei suoi membri. Infine, la selezione dei suoi vertici sarebbe stata affidata non solo a giudici e ad autorità costituzionali, ma a cittadini, fra i quali un ruolo preminente avrebbe dovuto essere affidato ai recipienti del premio Ramon Magsaysay. Il Magsaysay (dal nome di un presidente delle Filippine degli anni Cinquanta) è considerato come l'equivalente asiatico del Nobel ed è riservato solo a personalità asiatiche. È degno di nota il fatto che molti dei leader del movimento anti corruzione – non solo Hazare, ma anche Kiran Bedi, James Michael Lyngdoh e Arvind Kejriwal – siano fra i recipienti del premio in questione [Hoskote 2011, §§ 3, 5, 6; Bidwai 2011a, § 5].

La terza critica riguardava la modalità della copertura mediatica data al movimento di Hazare. Come ironicamente notato da Arundhati Roy, «come Cristo aveva moltiplicato i pani e i pesci per nutrire gli affamati», allo stesso modo i canali televisivi indiani avevano trasformato «le decine di migliaia» di seguaci di Hazare «in milioni» [Roy 2011, § 9]. Ma questo non è tutto. Secondo i critici di Hazare, di fatto i media, soprattutto i canali televisivi d'informazione, avevano fatto della crociata anti corruzione e, soprattutto, dei digiuni di Hazare le notizie dominanti, spingendo tutte le altre ai margini. Come ha notato Swaminathan S. Aiyar, un intellettuale conservatore, i media indiani non avevano praticamente dedicato spazio al ritrovamento nel Jammu-Kashmir di 2.730 cadaveri in tombe senza nome, vittime delle forze di sicurezza indiane e fra cui, in base alle verifiche del DNA, almeno 547 (ma il numero era destinato ad aumentare) erano certamente dei civili, non coinvolti in azioni militari contro lo stato indiano. Aiyar notava che «nella maggior parte dei paesi» questa sarebbe stata trattata come una notizia di notevole importanza, ma che in India la cosa era stata a mala pena notata dai media e giudicata di minor rilevanza dei digiuni di Hazare [W/S 28 agosto 2011, «Why are mass graves in Kashmir so passé?»]. Ma, come ricordato da Arundhati Roy e da Praful Bidwai, neppure gli scioperi della fame erano tutti uguali. Così solo pochissima attenzione veniva dedicata allo sciopero della fame di Irom Sharmila contro la legislazione speciale che, nel suo nativo Manipur, dà alle forze di sicurezza la licenza di uccidere *ad libitum* chiunque sia sospettato di attività sovversive. Vale la pena di sottolineare che si tratta di uno sciopero della fame in corso da 10 anni, durante i quali la Sharmila è sopravvissuta solo perché viene alimentata a forza attraverso un doloroso sistema di irrorazione nasale. Né i media hanno dato notizia degli scioperi della fame condotti a



rotazione da migliaia di abitanti della zona rurale di Koodankulam, contro la locale centrale atomica [Roy 2011, § 8]. D'altra parte neppure la Roy ha ricordato il totale disinteresse dei media indiani nei confronti dello sciopero della fame, intrapreso da Swami Nigamananda Saraswati contro l'estrazione e la lavorazione illegale di marmo sulle rive del Gange, con conseguente inquinamento del fiume sacro, reso possibile – a quanto pare – dalla complicità delle autorità locali. Uno sciopero della fame tanto più rimarchevole in quanto, in un paese che dalla fine degli anni Dieci del Novecento di scioperi della fame ne ha visti moltissimi, fra cui non pochi «fino alla morte», quello di Swami Nigamananda si è effettivamente concluso, dopo 114 giorni, con la morte di chi lo ha intrapreso [W/R 14 giugno 2011, «Ascetic dies after 114-day fast for Ganga»]. Il secondo caso, a conoscenza di chi scrive, in cui ciò si è verificato in circa un secolo.

La quarta critica avanzata nei confronti del movimento anti corruzione era che la sua base sociale, lungi dal coincidere col popolo indiano nel suo complesso – come sottinteso nello slogan lanciato da Kiran Bedi, «Anna è l'India e l'India è Anna» – era sostanzialmente ristretta, anche se includeva due formazioni sociali politicamente importanti quali la classe media urbana e la borghesia capitalistica. Nella valutazione di Sreeram Chaulia, un professore della Jindal School of International Affairs di Sonipat, una delle carenze del movimento era infatti la ben visibile assenza dei poveri del settore urbano e della popolazione rurale. Il movimento anti corruzione, sempre secondo Chaulia [Chaulia 2011, §§ 1, 2] era infatti «un fenomeno della classe media urbana». In effetti, secondo Praful Bidwai, da un punto di vista sociale la struttura portante del movimento anti corruzione era costituita dal popolo di Facebook e di Twitter, cioè, in India, dallo strato superiore della classe media, residente nelle grandi città [Bidwai 2011a]. Sempre secondo Bidwai: «Gli strati della classe media che hanno pianificato, guidato e formato il nucleo duro dell'ultima agitazione [quella sfociata nel digiuno di agosto] sono connotati dal fatto di appartenere al mondo dei grandi gruppi economici. Essi sono tutti quanti il risultato delle politiche neoliberiste post-1991 e appartengono ai nuovi settori dei servizi economici nell'*Information Technology*, nelle banche e nelle assicurazioni [Bidwai 2011a, § 16].

I tratti distintivi del seguito sociale di Hazare facevano sì che esso avesse delle ben visibili connotazioni non democratiche. Praful Bidwai [Bidwai 2011a, § 14], Arundhati Roy [Roy 2011, §§ 7,12] e Gail Omvedt [Omvedt 2011] hanno sottolineato come gli attivisti e il nucleo duro del seguito di Hazare coincidessero in larga misura con i protagonisti di precedenti movimenti contro le politiche di discriminazione positiva a favore delle caste arretrate e dei musulmani e cristiani appartenenti agli strati poveri. Non solo; gli intellettuali critici

di Hazare facevano notare come il suo seguito sociale fosse formato da persone che «non hanno assolutamente nessun rapporto con la gente normale, se non nel ruolo di datori di lavoro a servitori e ad autisti» [Bidwai 2011a, § 16]. Si trattava di persone che avevano la tendenza a disprezzare le «masse analfabete», e a «biasimarle perché eleggevano politici che non lo meritavano». Lo stesso movimento anti corruzione era quindi visto da chi ne faceva parte come il tentativo di «aggirare ciò che era considerata la tirannia dei numeri, riflessa in elezioni dominate dai voti dei poveri “che non ragionano”» [Chaulia §§ 15, 16].

Un ultimo motivo di critica (ultimo ma non per importanza) erano i legami fra il movimento di Hazare e le forze del grande capitalismo indiano e internazionale. Sia Arundhati Roy sia Praful Bidwai facevano notare l'appoggio dato dai grandi capitalisti indiani al movimento di Hazare. In particolare Bidwai ricordava come 14 grandi industriali avessero preso pubblicamente posizione a favore del movimento fin da gennaio e come il movimento stesso fosse stato sponsorizzato dai media da essi dipendenti [Bidwai 2011a, § 18]. Non solo, nell'analisi di Bidwai e Roy, le strutture portanti del movimento anti corruzione erano rappresentate da una serie di ONG capeggiate dai luogotenenti di Hazare, che avevano ricevuto generosi finanziamenti da grandi gruppi privati non solo nazionali, ma transnazionali, fra cui la Coca Cola, la Ford Foundation e, in passato, la Lehman Brothers. Secondo Bidwai, le ONG guidate da Kiran Bedi e da Arvind Kejriwal avevano ricevuto «milioni di dollari in donazioni da parte di grandi società e della Fondazione Ford» [Bidwai 2011a, § 18]. Nelle parole di Arundhati Roy, invece: «[la ONG] Kabir, guidata da Arvind Kejriwal e Manish Sisodia, figure chiave nel Team Anna, hanno ricevuto \$ 400.000 negli ultimi tre anni. Fra i finanziatori alla campagna di India Against Corruption ci sono compagnie indiane e fondazioni che possiedono fabbriche d'alluminio, costruiscono porti e [sono attive nelle] Special Economic Zones [cioè in aree che godono di un regime fiscale privilegiato], gestiscono proprietà immobiliari e sono strettamente legate a uomini politici che controllano imperi finanziari di decine di milioni di rupie» [Roy 2011, § 12].

Quale la ragione dell'entusiasmo per il movimento anti corruzione da parte di una serie di grandi uomini d'affari indiani, molti dei quali con un *pedigree* non proprio immacolato (come Keshub Mahindra, a suo tempo coinvolto nella vicenda di Bhopal) e, in alcuni casi, addirittura sotto inchiesta per corruzione? Secondo Bidwai, era probabile che «una considerevole parte degli uomini d'affari avesse deciso di abbandonare il governo dell'UPA guidato dal Congresso perché non stava attuando la «seconda generazione» di politiche neoliberali, quali liberalizzazioni spericolate e lo smantellamento delle irrisorie tutele del lavoro in esistenza». Inoltre, sempre secondo Bidwai, «molti industriali conside-

rano forse con sospetto la moderata tendenza politica di centro-sinistra della presidente del Congresso, Sonia Gandhi, e la sua inaccessibilità» [Bidwai 2011a, § 20]. Analogamente, Arundhati Roy scriveva:

In un periodo in cui lo stato si sta ritirando dai suoi doveri tradizionali e i grandi gruppi privati e le ONG si stanno appropriando delle funzioni proprie del governo (gestione dell'acqua, elettricità, trasporti, telecomunicazioni, miniere, salute, istruzione); in un periodo in cui i terrificanti poteri e il raggio d'azione dei media di proprietà dei grandi gruppi privati stanno tentando di controllare la pubblica immaginazione, ci si aspetterebbe che queste istituzioni – i grandi gruppi privati, i media e le ONG – fossero incluse nella giurisdizione del progetto di legge per il Lokpal. Invece, il progetto proposto li lascia completamente al di fuori.

Ora, urlando a voce più alta di chiunque altro, spingendo una campagna che martella sui temi dei malvagi politicanti e della corruzione governativa, [i grandi gruppi privati, i media e le ONG] si stanno assai intelligentemente liberando dagli impicci. Peggio, demonizzando solamente il governo, si sono costruiti un pulpito da cui invocare un'ulteriore ritirata dello stato dalla sfera pubblica e un secondo round di riforme: più privatizzazioni [e] un maggior accesso alle infrastrutture pubbliche e alle risorse naturali dell'India. Può darsi che non passi molto tempo prima che la corruzione dei grandi gruppi privati sia legalizzata e ribattezzata tassa per il lobbying [Roy 2011, § 15].

#### 9. I lavori dello *Standing Committee* per la formulazione del *Lokpal Bill* definitivo

In contemporanea con l'evoluzione del movimento anti corruzione da *advocacy NGO* a partito politico in nuce, nell'ambito dello *Standing Committee on Personnel, Public Grievances and Law and Justice*, presieduto da Abhishek Manu Singhvi, sono andati avanti i lavori per la finalizzazione del progetto di legge anti corruzione da sottoporre al parlamento. Tali lavori sono stati resi difficili dal riemergere delle stesse questioni che già nei mesi precedenti, nell'ambito del *Joint Draft Committee*, avevano rappresentato altrettanti elementi del contendere fra i ministri del governo indiano e i «rappresentanti della società civile». I principali punti di contrasto sono infatti rimasti: a) se

il primo ministro potesse essere sottoposto ad un'eventuale indagine del Lokpal, oppure se ne fosse immune, almeno per tutto il periodo in cui rimaneva in carica; b) se i membri dei due gradini inferiori della burocrazia, il B e il C, dovessero essere sottoposti al Lokpal o non, piuttosto, come auspicato dal Congresso, alla già esistente CVC (Central Vigilance Commission), i cui poteri sarebbero stati ampliati; c) se il Central Bureau Investigation (CBI) dovesse essere o meno dimidiato, portando il settore incaricato della lotta contro la corruzione sotto il controllo del Lokpal (una soluzione a cui il direttore del CBI era nettamente ostile, in quanto tale da diminuire l'efficienza complessiva dell'organizzazione [W/H 21 ottobre 2011, «CBI director against bifurcation of agency»]) o se, come voleva il Congresso, non fosse più opportuno ampliarne il potere di perseguire funzionari di grado elevato (da quello di *joint secretary* in su), senza dover ottenere il permesso del parlamento, come era stato fino a quel momento il caso [W/R 18 novembre 2011, «Sonia versus Hazare: The battle lines are drawn»].

Gradualmente, i membri del movimento di Hazare hanno alzato il livello delle critiche all'operato dello Standing Committee, con accuse anche contraddittorie. Così al Congresso è stato fatto carico di dilazionare i lavori, ma, allorché il 16 novembre il governo annunciava formalmente la decisione di approvare il progetto di legge nel corso della sessione invernale, la critica diventava quella che il governo si proponeva di approvare il progetto di legge in «maniera affrettata» [W/SAMN 17 novembre 2011, «Trouble brews over govt's 'weak' Lokpal»]. Il Team Anna, inoltre, accusava il governo di voler ridurre il Lokpal a «una scatola vuota, senza poteri» [W/H 21 novembre 2011, «Lokpal Bill reduced to empty tin box with no powers: Team Anna»] e di comportarsi in maniera disonesta [W/H 29 novembre 2011, «It's cheating, says Hazare»]. Hazare, infine, asseriva – in verità senza nessuna prova concreta – che Rahul Gandhi doveva essere l'ispiratore di una serie di passi indietro fatti dai rappresentanti del Congresso nello Standing Committee [W/H 2 dicembre 2011, «Rahul may be behind it, says Anna»].

Alla conclusione dei suoi lavori, il 7 dicembre, il comitato era lungi dall'aver raggiunto il fine istituzionale di presentare un rapporto basato su un ampio consenso: i 31 membri, infatti, in uno sviluppo «senza precedenti», stendevano un rapporto «con più di una dozzina di note di dissenso provenienti dai 12 partiti rappresentati [nel comitato]» [W/H 8 dicembre 2011, «Parliamentary Standing Committee report on Lokpal adopted», § 4]. Un risultato dovuto al fatto che i rappresentanti dei partiti diversi dal Congresso, presenti nello Standing Committee (compresi i partiti alleati), avevano fatto di tutto per creare difficoltà ad una formulazione unitaria del progetto di legge. A rendere la situazione più complessa era poi stato il comportamento degli stessi rappresentanti del Congresso, che non solo hanno repen-

tinamente cambiato di posizione su alcune questioni controverse, ma, alla fine, si sono spaccati in una maggioranza, che ha sottoscritto il rapporto, e in una minoranza, che ha presentato una propria minuta di dissenso. Vale la pena di notare che entrambi i gruppi in cui si erano suddivisi i rappresentanti del Congresso facevano capo alla famiglia Gandhi: la maggioranza, infatti, aveva seguito la linea del presidente del comitato, Abhishek Manu Singhvi, che è poi l'avvocato di fiducia di Sonia Gandhi, mentre i tre membri di minoranza si erano allineati sulle posizioni di Meenakshi Natarajan, uno fra i più stretti collaboratori di Rajiv Gandhi. Si tratta di uno sviluppo che induce a pensare che i contrasti nell'ambito del Congresso non si riallacciassero tanto alle diverse fazioni presenti nel partito, quanto ai diversi modi di vedere la questione del Lokpal da parte dei singoli individui.

#### 10. *Il Lokpal and Lokayuktas Bill, 2011*

Il 21 dicembre il governo prendeva ufficialmente la decisione di presentare al parlamento, il giorno successivo, il progetto di legge finalizzato dalla maggioranza nello Standing Committee, denominato *Lokpal and Lokayuktas Bill, 2011*; tale progetto prevedeva la creazione non solo del Lokpal, ma anche dei Lokayukta in tutti gli stati dell'Unione Indiana [Bill 134/2011]. Accanto al *Lokpal and Lokayuktas Bill*, il governo presentava un *Constitution (116 Amendment) Bill, 2011*, cioè la proposta di un emendamento costituzionale, fortemente voluto da Rahul Gandhi, che faceva del Lokpal e dei Lokayukta degli organi costituzionali [Bill 135/2011]. Infine, il governo decideva di sottoporre all'approvazione del parlamento il *Public Interest Disclosure and the Protection to Persons Making Disclosures Bill*, denominato per brevità dalla stampa indiana come *Whistle-blower Bill*. Quest'ultimo era stato presentato alla *Lok Sabha* fin dal 26 agosto 2010, ma, da allora, non era mai stato discusso. Si trattava di una legge che garantiva una serie di protezioni a chi avesse iniziato un'azione o avesse fatto da testimone in casi di corruzione o di abuso di potere da parte di funzionari dello stato [Bill 97/2010].

Il *Lokpal and Lokayuktas Bill, 2011* creava un Lokpal composto da un presidente e non più di otto membri. Costoro erano scelti fra i giudici della Corte Suprema, fra i presidenti delle Alte Corti (che però non potevano diventare presidenti del Lokpal) o da «persone di impeccabile integrità e spiccata abilità, con una speciale conoscenza di non meno di 25 anni in materie riguardanti la politica anti corruzione, la pubblica amministrazione, la vigilanza [e] la finanza». I giudici prescelti, se in carica, avrebbero dovuto dimettersi; analogamente, coloro che esercitassero una professione o svolgessero un lavoro

nell'ambito del mondo degli affari o detenessero una carica in una associazione di qualsiasi tipo avrebbero dovuto rinunciarvi; infine i membri del parlamento, delle legislature statali e dei *panchayat* non erano eleggibili [Bill 134/2011, § 3].

I membri del Lokpal avrebbero dovuto essere scelti in modo che la metà fossero ex giudici; inoltre, cosa politicamente più importante, «non meno del 50% [...] avrebbe dovuto essere scelto fra i fuori casta, i tribali, le *Other Backward Classes* e le donne» [§ 3 (2.b)]. Quest'ultima era una clausola introdotta all'ultimo momento, in seguito alle pressioni soprattutto da parte del leader del RJD (*Rashtriya Janata Dal*), Lalloo Prasad, a cui si erano aggiunti il Samajwady Party e il BSP (*Bahujan Samaj Party*) [W/Tr 23 dicembre 2011, «Minority quota in new Lokpal Bill»]. Come noto, l'RJD e il *Samajwady Party* rappresentano le *Other Backward Classes*, mentre il BSP è il partito degli intoccabili (e intoccabili e tribali rappresentano, dal punto di vista istituzionale, un *continuum*). A questi tre partiti, quindi, va il merito di aver fatto introdurre nella composizione dei vertici del Lokpal le quote riservate alle categorie sociali da essi rappresentati. Data, però, la nota avversione di tali partiti alle «quote rosa», la loro introduzione, evidentemente, è stata opera del Congresso.

La scelta dei membri del Lokpal era compito di una commissione composta dal primo ministro, dal presidente della *Lok Sabha*, dal leader dell'Opposizione nella *Lok Sabha*, dal *Chief Justice* (cioè il presidente della Corte Suprema) o da un giudice da lui delegato e, infine, da un «eminente giurista nominato dal presidente [dell'Unione Indiana]» [Bill 97/2010, § 4(1)].

Il Lokpal avrebbe avuto il potere d'indagare su fenomeni di corruzione e collusione che coinvolgessero membri del governo, membri del parlamento, funzionari e impiegati statali (senza distinzione di ordine e grado), membri di organizzazioni finanziate dallo stato e membri di organizzazioni che ricevessero fondi dall'estero al di sopra di un milione di rupie all'anno. Inoltre, il Lokpal poteva indagare su qualsiasi persona che fosse legata da rapporti di corruzione/collusione con coloro che rientravano nell'ambito d'indagine del Lokpal [Bill 134/2011, § 14]. Fra i politici sottoposti alla giurisdizione del Lokpal vi era il primo ministro, già durante il periodo in cui era in carica, anche se un'eventuale azione nei suoi confronti era soggetta ad una serie di restrizioni. L'operato di un primo ministro in carica o di un ex primo ministro non poteva infatti essere sottoposto allo scrutinio del Lokpal nel caso di «relazioni internazionali, sicurezza interna ed esterna, ordine pubblico, energia atomica e spazio» [Bill 134/2011, § 14(1.a.i)]. Inoltre, la decisione di procedere contro un primo ministro in carica o di un ex primo ministro poteva essere presa solo dalla maggioranza qualificata dei tre quarti dei vertici del Lokpal. Infine, il pro-

cedimento nei confronti di un primo ministro avrebbe dovuto essere condotto in via confidenziale e, in caso di assoluzione, i verbali dell'inchiesta avrebbero dovuto essere secretati [Bill 134/2011, § 14(1.a.ii)].

Nel caso dei membri del parlamento, dalla giurisdizione del Lokpal era escluso «qualsiasi cosa detta o voto dato nel parlamento o in qualsiasi comitato» previsto dall'articolo 105(2) della Costituzione [Bill 134/2011, § 15(2)].

L'avvio di un'indagine da parte del Lokpal avveniva «in seguito al ricevimento di una reclamo» [Bill 134/2011, § 20(1)] e non era condizionata da «nessuna sanzione o approvazione di una qualsiasi autorità» [Bill 134/2011, § 23(1)]. L'indagine poteva venir condotta dalla sezione inquirente (*Inquiry Wing*) del Lokpal, costituita dallo stesso Lokpal come meglio credeva, o da «qualsiasi agenzia» da lui prescelta [Bill 134/2011, § 20(1)]. La fase giudiziaria, eventuale conseguenza della fase inquirente, era svolta dalla sezione giudicante (*Prosecution Wing*), «creata dal Lokpal» [§ 12(1)]. La legge fissava poi i tempi massimi in cui avrebbe dovuto svolgersi sia la fase inquirente sia quella giudicante, mantenendoli piuttosto bassi: l'indagine preliminare avrebbe dovuto svolgersi in 90 giorni, estensibili di altri 90 «per ragioni da riportare per iscritto»; l'indagine vera e propria avrebbe dovuto svolgersi nell'arco di sei mesi, di nuovo raddoppiabile «per ragioni da riportare per iscritto» [Bill 134/2011, § 20(4, 5)].

In base al rapporto finale presentato dalla sezione inquirente, il Lokpal poteva decidere di avviare un processo, da tenersi di fronte a una Corte Speciale. Compito del governo sarebbe stato quello di creare «il numero di Corti Speciali raccomandato dal Lokpal». Il procedimento giudiziario avrebbe dovuto essere completato nell'arco di un anno; se ciò non fosse risultato possibile, «la Corte Speciale avrebbe dovuto registrare le ragioni del ritardo e completare il processo entro un ulteriore periodo di non più di tre mesi o ulteriori periodi di non più di tre mesi ciascuno, per ragioni da registrare per iscritto prima della fine di ciascuno di questi periodi di tre mesi, *ma per un periodo che non eccedesse un totale di due anni*» [Bill 134/2011, § 35(1, 2) enfasi aggiunta].

Nel caso del primo ministro, dei ministri del governo centrale e dei membri del parlamento, all'avvio del procedimento giudiziario nelle Corti Speciali, si sarebbe dovuto accompagnare l'invio di un rapporto all'«autorità competente». Questa era rappresentata: nel caso del primo ministro, dalla *Lok Sabha*; nel caso dei ministri, dal primo ministro; nel caso dei membri della *Lok Sabha* dal presidente della Camera Bassa; nel caso dei membri della *Rajya Sabha* dal presidente della Camera Alta (ossia dal vice presidente dell'Unione Indiana). Nel caso di membri della *Lok Sabha* e della *Rajya Sabha*, i rispettivi presidenti avrebbero dovuto sottoporre con urgenza il rapporto in questione alle rispettive Camere. L'autorità competente avrebbe dovuto comunicare

al Lokpal «entro un periodo di 90 giorni dalla data di ricevimento del rapporto, i provvedimenti presi o che ci si proponeva di prendere in base al rapporto o le ragioni per non prendere provvedimenti» [Bill 134/2011, § 23(3)]. Vale la pena di sottolineare che i provvedimenti in questione erano presi o non presi del tutto indipendentemente dal processo in corso nella Corte Speciale e, quindi, si configuravano come procedure d'urgenza, in attesa del giudizio finale della Corte; quest'ultimo aveva valore vincolante.

La parte del progetto di legge concernente i Lokayukta replicava la struttura e i poteri previsti per il Lokpal, attribuendoli nei singoli stati ai Lokayukta. Analogamente, i poteri e le responsabilità assegnate al presidente dell'Unione Indiana nella prima parte del progetto – quella concernente il Lokpal – passavano al governatore dello stato, quelli assegnati al primo ministro passavano al capo ministro e ciò che valeva per i membri del parlamento centrale valeva anche per i membri delle assemblee statali.

#### 11. *La battaglia parlamentare sulla legislazione anti corruzione*

A giudizio di chi scrive, la legge anti corruzione presentata dal governo indiano rappresentava uno sforzo concreto di creare un apparato inquirente in grado di indagare in maniera efficace e rapida sui fenomeni di corruzione che coinvolgevano il primo ministro, i ministri del governo centrale, i membri del parlamento centrale, i capi ministri degli stati, i membri dei governi statali, i membri dei parlamenti statali, i membri di enti o associazioni creati dallo stato o che si valevano di sovvenzioni statali, e i membri delle ONG finanziate dallo stato o sovvenzionate dall'estero, più tutti i membri della burocrazia e qualsiasi privato cittadino che fosse entrato in un rapporto di corruzione/collusione con una qualsiasi delle figure appena elencate. Senza ripercorrere punto per punto il dibattito che aveva preceduto la presentazione della legge, è chiaro che la formulazione presentata al parlamento aveva incluso sia richieste avanzate dal Team Hazare (ad esempio l'estensione della giurisdizione del Lokpal al primo ministro in carica e all'intera burocrazia statale), sia istanze provenienti da altre fonti (ad esempio la formulazione che permetteva al Lokpal di intervenire contro tutti coloro che fossero legati da rapporti di collusione/corruzione al potere politico o alla burocrazia, ciò che permetteva di includere nella giurisdizione del Lokpal anche i grandi gruppi privati).

Ovviamente, come nel caso di qualsiasi progetto di legge o legge, anche la normativa anti corruzione proposta dal governo indiano aveva i suoi difetti e, di conseguenza, era migliorabile. Tuttavia, sem-



pre a giudizio di chi scrive, l'esito finale di tante esitazioni, di tante discussioni e del lungo lavoro svoltosi nell'arco del 2011 era tutt'altro che insignificante.

Questo, però, non è stato il giudizio del Team Anna, sostenuto da una gran parte dei media indiani. Il progetto di legge in questione è stato quindi criticato come «sdentato», come un «pericolo per la democrazia», come «inutile» e, come tale, da «non passare il test dell'indipendenza» rispetto al potere politico. Senza soffermarsi sulle prese di posizione del Team Anna (su cui, per altro, torneremo più avanti), secondo chi scrive il modo in cui la maggior parte dei media indiani ha svalutato il lavoro del Congresso è stato fazioso e intellettualmente disonesto. Per fare un esempio fra tutti, si può fare riferimento all'editoriale non firmato pubblicato il 31 dicembre dal prestigioso (e laico) quotidiano «The Hindu» [W/H 31 dicembre 2011, «Fundamentally flawed»]. L'editoriale, sposando le tesi dell'Opposizione, ha criticato il progetto di legge da quattro punti di vista. Il primo era che esso avrebbe dato il controllo della selezione dei vertici del Lokpal al governo; il che, però, visto che nel comitato incaricato della selezione vi erano anche il leader dell'Opposizione nella Camera bassa e il *Chief Justice*, era chiaramente falso (a meno di voler ipotizzare un processo di selezione che venisse fatto non sulla base del consenso ma sulla contrapposizione fra maggioranza e minoranza, cosa in sé politicamente improponibile). Il secondo era il fatto che i poteri di investigazione e di prosecuzione giudiziaria non fossero unificati; cosa che obbediva ad un elementare criterio di equità giuridica. Il terzo era la questione della continuazione del controllo del governo sul CBI; un'affermazione che, come vedremo meglio più avanti, non teneva conto del fatto che, a termine dell'articolo 20, comma 1, del progetto di legge, il Lokpal poteva valersi per la fase investigativa di «qualsiasi agenzia» [Bill 134/2011, § 20(1)], compreso, quindi, il CBI. Il quarto era che «intrudere nella giurisdizione costituzionale degli stati era una questione seria»; un'affermazione che alludeva alla creazione dei Lokayukta negli stati, insistentemente richiesta dal Team Anna, e che non teneva conto del fatto che questa ipotetica «intrusione» poteva essere legittimamente portata avanti in base all'articolo 253 della Costituzione (che prevede la possibilità di legiferare «per il complesso o per una parte del territorio dell'India al fine di attuare qualsiasi trattato [...] o qualsiasi decisione raggiunta in qualsiasi conferenza internazionale»; articolo che era applicabile nel caso di una legge anti corruzione in quanto l'India aveva ratificato la convenzione ONU contro la corruzione il 12 maggio 2011 [W/WSJ 12 maggio 2011, «India Ratifies UN Convention Against Corruption»]).

Dal canto suo il BJP ha affermato, per bocca del suo leader alla Camera Bassa, Sushma Swaraj, che il progetto di legge anti corru-

zione gettava i semi di una seconda spartizione (l'allusione era alla spartizione che nel 1947 aveva portato alla nascita di due nazioni separate: l'India e il Pakistan). Questo perché, a detta della Swaraj, il progetto di legge includeva «quote basate sulla religione». Si trattava di un'affermazione totalmente falsa, dato che le quote previste dal progetto di legge riguardavano, come si è ricordato, fuori casta, tribali, OBC e donne; cioè tutte categorie che non hanno nulla a che fare con le divisioni su base religiosa, pur presenti in India. È a parere di chi scrive esemplare del clima politico prevalente che una tale affermazione potesse non solo essere fatta, ma riportata senza nessuna contestazione da parte della stampa indiana, incluso un quotidiano fortemente laico e progressista come «The Hindu» [W/H 28 dicembre 2011, «Bill will sow seeds of second Partition, says Sushma»].

È in questo clima che si è svolto lo scontro politico in parlamento. La prima fase ha visto, dopo un accanito dibattito, l'approvazione da parte della Lok Sabha del *Lokpal and Lokayuktas Bill* e del *Whistle-blower Bill*. Ma il *Constitution (116 Amendment) Bill* non ha raggiunto la necessaria maggioranza qualificata ed è stato respinto. Qui il Congresso è stato vittima di una imboscata tesa dal BJP, che, durante i lavori nell'ambito dello Standing Committee, si era dichiarato favorevole all'introduzione del progetto di legge in questione [W/H 29 dicembre 2011, «Bill rejection triggers a blame game»]. Ovviamente l'appoggio del BJP avrebbe assicurato la maggioranza qualificata necessaria al passaggio del *Constitution (116 Amendment) Bill*, mentre, in assenza di essa, il governo non avrebbe evidentemente neppure presentato il progetto di legge in questione, dato che la maggioranza era ben lungi dal raggiungere i due terzi necessari all'approvazione di un emendamento costituzionale.

La mancata approvazione del *Constitution (116 Amendment) Bill* ha rappresentato un duro colpo per il Congresso e una sconfitta personale per Rahul Gandhi, che ne era stato il principale promotore. Ma, al momento di sottoporre il *Lokpal and Lokayuktas Bill* e il *Whistle-blower Bill* al vaglio della *Rajya Sabha*, lo stato maggiore del Congresso appariva, nonostante tutto, fortemente ottimista sulla possibilità di un'approvazione dei due progetti di legge, nonostante che la coalizione al governo, con meno di 100 parlamentari su 243, non disponesse della maggioranza alla Camera Alta. Il Congresso infatti contava sull'assenza dei tre partiti che appoggiavano la coalizione di governo dall'esterno, cioè il BSP (18 membri), il *Samajwady Party* (6 membri) e l'RJD (4 membri), ciò che avrebbe abbassato il quorum, e sull'appoggio di una serie di piccoli partiti e membri indipendenti [W/H 29 dicembre, «Uncertainty looms large as Lokpal Bill goes to Rajya Sabha»]. Ma, al momento del dibattito alla Camera Alta, il BSP, il *Samajwady* e l'RJD si sono schierati contro la legislazione anti corruzione. Peggio ancora, la

stessa UPA si è spaccata, e il più importante degli alleati del Congresso, il *Trinamool*, ha preso posizione contro la legislazione introdotta dal Governo. Di fronte alla prospettiva di una sconfitta certa, il governo ha volutamente rallentato la discussione del progetto di legge, che si faceva nell'ultimo giorno disponibile, prima della chiusura di una sessione invernale che era già stata eccezionalmente prorogata fino al 29 dicembre. La discussione, quindi, dopo essere andata avanti per 12 ore, si è interrotta con la chiusura della sessione del parlamento, senza che si fosse potuto passare al voto. A questo punto, il governo, salvato all'ultimo momento dalla sconfitta dal gong che segnava la fine dell'incontro, ha dichiarato che il progetto di legge sarebbe stato «certamente (*definitely*)» ripresentato nella sessione successiva, quella del bilancio [W/SAMN 30 dicembre 2011, «Lokpal will be brought in budget session: Govt»; W/H 31 dicembre 2011, «CPI(M): exploiting allies, government wrecked voting» e ibid. «No vote on Lokpal, Rajya Sabha adjourned abruptly»].

In realtà, ad emergere con estrema nettezza durante l'intera discussione alle due camere e durante le trattative che l'hanno accompagnata è stata non solo la scontata ostilità del BJP, ma la riluttanza dei partiti regionali ad accettare l'istituzione dei Lokayukta nei rispettivi stati [W/H 28 dicembre 2011, «Don't infringe on States' rights, say AIADMK, Trinamool»]. Insomma, era comodo criticare il Congresso per le sue lentezze ed esitazioni nel farsi carico della legislazione anti corruzione; e, d'altra parte, si poteva anche considerare la possibilità di accettare un Lokpal che si occupasse del governo e della burocrazia centrali. Ma il discorso cambiava completamente nel caso dei governi e delle burocrazie statali. Qui l'obiezione che veniva fatta – un'obiezione, a giudizio di chi scrive, del tutto pretestuosa – era che la legislazione prevista dal Congresso sarebbe andata contro la struttura federale dello stato indiano.

## 12. *Il terzo sciopero della fame di Hazare e l'ulteriore politicizzazione del suo movimento*

Già prima della discussione della legislazione anti corruzione, Hazare aveva preannunciato un terzo sciopero della fame, questa volta di tre giorni, da tenersi a Mumbai. Inoltre, nel caso di mancata approvazione di una legge da lui giudicata soddisfacente, il «gandhiano» di Ralegan Siddhi aveva annunciato l'avvio di un'agitazione contro il Congresso. Parte integrante di questa agitazione avrebbe dovuto essere il *dharna* dello stesso Hazare di fronte alla residenza di Sonia Gandhi. Il *dharna* è un'antica tecnica di pressione, tradizionalmente usata in Gujarat, che prevede che la parte offesa si sieda di fronte alla

soglia della casa dell'offensore e lì rimanga fino al momento in cui quest'ultimo non si pente, rimediando al mal fatto.

Hazare ha effettivamente incominciato il suo sciopero della fame il 27 dicembre, cioè in contemporanea con l'inizio della discussione della legge anti corruzione in parlamento. Il digiuno avrebbe dovuto terminare il 29 dicembre e, il giorno successivo, sarebbe stata lanciata l'agitazione a livello nazionale, per la quale si stavano raccogliendo le adesioni scritte di chi intendeva parteciparvi attivamente. Ma, fin dall'inizio, è diventato chiaro che vi era stato un marcato declino d'attenzione da parte dell'opinione pubblica nei confronti del leader del movimento anti corruzione. Gli organizzatori dell'evento a Mumbai, infatti, si aspettavano la partecipazione di oltre 100.000 persone che, come nelle due occasioni precedenti, seguissero lo sciopero della fame *in loco* [W/H 27 dicembre 2011, «I am forced to go on fast: Hazare»]. Di queste, però, se ne sono materializzate non più di 3.000 [W/H 28 dicembre 2011, «Lukewarm response to Mumbai protest»]. Ancora meno frequentata, e caratterizzata solo dalla partecipazione di «piccoli gruppi», è stata la contemporanea manifestazione di simpatia nei confronti di Hazare, indetta a Delhi, al Ramlila Maidan [W/H 29 dicembre 2011, «Thin attendance at Ramlila Maidan»].

In questa situazione, Hazare, che, oltre tutto, soffriva di una forma influenzale, il 28 dicembre non solo poneva termine in anticipo al suo sciopero della fame, ma «improvvisamente» cancellava l'agitazione nazionale e le altre forme di protesta che avrebbero dovuto essere avviate il 30 dicembre [W/DH 29 dicembre 2011, «No point in passing this 'useless' Bill: Team Anna»].

Indubbiamente si trattava di una sconfitta per Hazare e per i suoi seguaci; ma di una sconfitta da loro descritta come tattica, piuttosto che strategica: per parafrasare il titolo di un noto quotidiano indiano, Hazare aveva rinunciato al digiuno, ma non alla lotta [W/H 29 dicembre 2011, «Anna gives up fast, not fight»]. Il problema, se mai, poteva essere: «lotta contro chi?» e «lotta come?». Dal primo punto di vista, come dovrebbe risultare chiaro dalla ricostruzione sopra fatta, la responsabilità principale della mancata approvazione della legislazione anti corruzione andava in solido al BJP e ad una serie di partiti minori, fra cui alcuni formalmente membri dell'UPA. Per quel che riguarda il come, l'esito dell'ultimo digiuno di Hazare sembrava indicare che l'efficacia di quella tecnica, forse perché troppo utilizzata nel corso dell'anno, fosse ormai grandemente decresciuta. La risposta data dal Team Anna ad entrambe le questioni è stata unitaria: la responsabilità della mancata approvazione di un'efficace legge anti corruzione era in realtà del Congresso e solo del Congresso; anzi, per meglio dire, era di Sonia e di Rahul Gandhi che, in modo del tutto antidemocratico, governavano il Congresso. Ergo, quello che, secon-

do Hazare, bisognava fare era: «condurre senza riposo una campagna contro coloro che si sono opposti a un forte progetto di legge sul Lokpal. In occasione sia delle prossime elezioni statali, sia di quelle alla Lok Sabha, di qui a due anni.» [W/H 29 dicembre 2011, «Anna gives up fast, but not fight»].

Insomma, negli ultimi giorni del 2011 la trasformazione del movimento guidato da Hazare da *advocacy NGO* a partito politico attraversava una brusca accelerazione. India Against Corruption si auto-definiva come una forza politica caratterizzata più dal programma di scalzare il Congresso dal potere che da quello di realizzare un'efficace legislazione contro la corruzione.

Esemplare di questa trasformazione – in corso, come si è visto, da agosto – è stata la posizione assunta dal Team Anna in occasione del dibattito che si è svolto sul CBI (Central Bureau of Investigation), in concomitanza con la preparazione e con la discussione della legislazione anti corruzione in parlamento. Il CBI, come si è già accennato, è una potente polizia federale, il cui controllo, negli anni Settanta, venne trasferito ad opera di Indira Gandhi (allora primo ministro) dal ministero dell'Interno al PMO (Prime Minister Office), cioè allo stesso primo ministro. Una delle richieste più pressanti del Team Anna era stata, fin dall'inizio del movimento anti corruzione, che il controllo della sezione del CBI che si occupava di corruzione o, addirittura, dell'intero CBI passasse al Lokpal. In occasione della presentazione del progetto di legge in parlamento questa posizione si era trasformata nella rivendicazione che tutto il CBI fosse portato sotto il controllo del Lokpal [W/Tr 23 dicembre, «Lokpal Bill: Who stands where»]. La questione, dapprima considerata di secondaria importanza, era emersa come uno dei punti chiave nel contendere all'inizio di dicembre. Su di essa vi era stato uno scontro serrato fra, da una parte, il Congresso (che, appoggiato in particolare dal *Nationalist Congress* e dal *Samajwadi Party*, non aveva nessuna intenzione di rinunciare al pieno controllo del CBI), e, dall'altra, i partiti dell'Opposizione (che auspicavano il trasferimento del CBI o, quanto meno, dell'ala anti corruzione del CBI al Lokpal) [W/DNA 17 dicembre 2011, «CBI – The joker in the pack»].

In realtà, le accuse da parte del Team Anna e di altri critici secondo cui il progetto di legge presentato al parlamento ipotizzava un Lokpal «debole» o «sdentato» erano proprio legate alla dichiarata indisponibilità del governo a privarsi del controllo del CBI (un'indisponibilità che sarebbe stata ribadita dallo stesso Manmohan Singh in parlamento). D'altra parte, come già ricordato, il progetto di legge assegnava la possibilità sia al Lokpal sia ai Lokayukta di valersi per le proprie indagini non solo di una sezione investigativa creata ad hoc, ma di «qualsiasi agenzia» [Bill 134/2011, § 20(1)]. Vero è che il CBI non era esplicita-

mente nominato e che la formulazione della bozza di legge sembrava incoraggiare il Lokpal all'utilizzo, fra le varie forze investigative statali, del Delhi Special Police Establishment. Tuttavia è altrettanto vero che da nessuna parte compariva nel progetto di legge una qualsiasi clausola che prevenisse l'utilizzo, fra le varie agenzie investigative, del CBI. Il problema, quindi, non era quello se il Lokpal potesse o meno utilizzare il CBI (dato che, chiaramente, volendolo avrebbe potuto utilizzarlo), bensì se il governo ne mantenesse o meno il controllo.

Da quest'ultimo punto di vista, vale la pena di sottolineare che i vertici del CBI hanno auspicato, nel corso del dibattito sul Lokpal Bill, di essere posti nella situazione di poter esercitare le proprie funzioni investigative in piena autonomia, sottoposti solo alla legge (che, in pratica, vorrebbe dire sotto l'esclusivo controllo della Corte Suprema), senza cioè la supervisione né da parte del PMO, né da parte di qualsiasi altro ente, Lokpal incluso [W/H 29 dicembre 2011, «It will be a toothless wonder»]. Si trattava di una posizione eminentemente ragionevole e funzionale ad un sistema politico pienamente democratico. Naturalmente, però, probabilmente appunto per questo, la proposta in questione non è stata raccolta né dai partiti politici, né dal movimento di Hazare. Significativamente, Arvind Kejriwal, il braccio destro di Hazare, ha dichiarato: «Il CBI è stato abusivamente usato dal governo per perseguire l'Opposizione e deve essere liberato» [W/H 29 dicembre 2011, «Present Lokpal Bill a danger to democracy»]. Una dichiarazione su cui si potrebbe essere d'accordo, se non fosse per il particolare che il Team Anna non ha mai chiesto che il CBI fosse reso autonomo, ma, piuttosto, che fosse portato sotto il controllo totale o parziale del Lokpal. In sostanza, anche in questo caso emerge il fatto che, con la fine del 2011, l'obiettivo di India Against Corruption era non tanto la lotta contro la corruzione, quanto quella contro il Congresso (o, se vogliamo, a favore dell'Opposizione).

### 13. *Evoluzione dell'economia*

È stato sottolineato nel precedente volume di Asia Maior come l'andamento dell'economia indiana nel corso dell'anno solare 2010 fosse stata caratterizzata da uno straordinario rimbalzo rispetto alle difficoltà che avevano caratterizzato il periodo precedente. Dopo una brusca discesa del tasso di crescita del PNL (Prodotto nazionale lordo) da oltre il 9% (nel triennio 2005-6/2007-8) al 6,7% (nel 2008-9), l'economia indiana aveva ripreso a correre, raggiungendo nel 2009-10 un tasso di crescita che, a seconda delle stime, variava fra l'8,5 e l'8,75% [AM 2010, pp. 132-39]. In effetti, l'anno fiscale 2010-11 si apriva su una nota ugualmente positiva, tanto che l'*Economic Survey*

– cioè il documento ufficiale che viene reso pubblico alla vigilia della presentazione delle legge di bilancio – oltre a complimentarsi per la «resistenza e forza» (*resilience and strength*) dimostrata dall'economia indiana nel corso del 2010-11, stimava il tasso di crescita per l'anno finanziario che si stava chiudendo come pari all'8,6% [W/ES pp. 1, 2 (tab. 1.1)]. Ed era sulla base dei dati contenuti nell'*Economic Survey* che il ministro delle Finanze, Pranab Mukherjee, nel discorso di presentazione del bilancio, poteva parlare dell'anno fiscale che si concludeva quel giorno (28 febbraio 2011) come di un anno «rimarchevole», in cui l'economia era ritornata «alla sua traiettoria pre-crisi». Una valutazione da cui discendeva la previsione secondo la quale, «con un margine d'errore di  $\pm 0,25\%$ » l'economia indiana sarebbe cresciuta nell'anno fiscale 2011-12 del 9% [W/UB, §§ 1, 2, 16].

Sfortunatamente, a poche settimane dal discorso di presentazione del bilancio 2011-12, le previsioni del ministro delle Finanze si rivelavano troppo ottimistiche e una serie di valutazioni indipendenti rivedevano verso il basso il tasso di crescita dell'economia indiana. Fra queste vi era quella rilasciata il 21 aprile dalla Goldman Sachs, che riduceva il tasso di crescita probabile al 7,8% [W/WSJ 21 aprile 2011, «More Question Marks Over India's Growth»; W/AT 3 giugno 2011, «India's growth slows»].

Nella seconda metà del 2011, l'orizzonte economico dell'India si faceva vieppiù oscuro, tanto che James Lamont, il capo del South Asia Bureau del Financial Times, in un articolo che veniva ampiamente commentato in India, si interrogava sulla possibilità che l'economia indiana potesse «contrarsi verso ciò che era ironicamente chiamato il "tasso di crescita Hindu"» [W/FT 29 settembre 2011, «India's abject return to talk of Hindu growth rates»]. Se anche il richiamo al «tasso di crescita indù» – cioè quel tasso pari al 2 o 3% che aveva caratterizzato l'andamento dell'economia dell'India indipendente fino alla fine degli anni Settanta – era chiaramente un'esagerazione giornalistica, era invece un fatto indiscutibile che il rallentamento dell'economia indiana fosse ormai concreto e vistoso. All'inizio di dicembre, le stime di crescita del PNL, dopo una serie di revisioni verso il basso, passavano dal 9%, ipotizzato da Mukherjee a febbraio, al 6,9% [W/E 12 dicembre 2011, «India's economy. Slip-sliding away»]. Non solo; l'indice di produzione industriale (IIP), reso noto il 12 dicembre, segnava una decrescita per la prima volta nel corso di due anni, registrando un cospicuo declino del 5,1% rispetto allo stesso periodo dell'anno precedente [W/YN 12 dicembre 2011, «India's industrial output declines 5%»]. Il 2011 si chiudeva in un'atmosfera di pessimismo da parte degli operatori economici e con stime sulla crescita del PNL ancora più basse di quelle comparse all'inizio del mese, pari a solo il 6,7% [W/ET 23 dicembre 2011, «CLSA cuts India's FY12 growth forecast

to 6,7%»; W/ET 25 dicembre 2011, «Industry's worst fears may come true in 2012: FICCI»].

In sostanza, con la chiusura del 2011, lo straordinario rimbalzo positivo del 2010-11, piuttosto che come il trionfale ritorno alla traiettoria di crescita pre-crisi, poteva essere interpretato come un'oscillazione positiva in una linea di tendenza caratterizzata da una decrescita del tasso di sviluppo. Si stava cioè passando da un tasso di crescita tendenziale che, nel triennio dal 2005-6 al 2007-8, era stato di oltre il 9% ad un valore, nel periodo successivo all'inizio della crisi mondiale del 2008, di poco più del 6,5%. Ovviamente si trattava ancora di un tasso di crescita che, se comparato a quello vigente durante il medesimo periodo nei paesi dell'Occidente industrializzato, poteva continuare ad apparire straordinariamente alto. Il problema è che, come è stato giustamente notato, l'economia indiana è come una bicicletta: per essere stabile deve correre, e deve correre velocemente. Fuori metafora, a detta degli stessi leader politici indiani – da Manmohan Singh a Pranab Mukherjee – l'India può sperare di contrarre le gigantesche sacche di povertà che ancora caratterizzano la sua società e di realizzare la creazione delle massicce infrastrutture che sono conditio sine qua non alla continuazione del suo sviluppo economico solo mantenendo tassi di crescita molto alti, intorno al 9 o, meglio, al 10% [W/DNA 17 giugno 2010, «India's economy must grow at the rate of 10%: Pranab Mukherjee»]. Un obiettivo, questo, che al momento in cui chiudiamo questo scritto sembra ben difficile da raggiungere nel prossimo futuro.

#### 14. *Il bilancio 2011-12*

Al momento della presentazione della legge di bilancio (28 febbraio 2011), il ministro delle Finanze, nel ricordare che la crescita dell'economia indiana nel corso del precedente anno fiscale era stata «rapida e a base ampia» (*swift and broad-based*), ammetteva che in alcune aree si sarebbe potuto «fare di meglio» [W/UB, §§ 2, 3]. A giudizio di Mukherjee, l'ampia base della crescita era evidenziata da tre elementi di fondo: il «rimbalzo» dell'agricoltura; il fatto che l'industria stesse «riacquistando il suo originario ritmo»; la «corsa vicina alle due cifre [di crescita]» del settore dei servizi. Inoltre, il ministro delle Finanze sottolineava con soddisfazione la «consolidazione fiscale» ottenuta nel 2010-11, cioè la riduzione del deficit di bilancio, da lui giudicata «impressionante» [W/UB, § 2].

Alla base della crescita e della consolidazione fiscale erano soprattutto due sviluppi positivi: il primo era l'inaspettata crescita nel settore primario, nell'ordine del 5,4% (una risalita impressionante,



se comparata all'indice negativo di  $-0,1\%$  del 2008-09 e al virtuale ristagno del  $+0,4\%$  del 2009-10) [W/ES, §§ 1, 4]; il secondo sviluppo positivo era il buon andamento dell'interscambio con l'estero che, nonostante il perdurare della crisi mondiale, nel periodo aprile 2010-gennaio 2011 era cresciuto del  $29,4\%$  sul lato delle esportazioni e del  $17,6\%$  su quello delle importazioni [W/UB, § 15].

A gettare un'ombra su un quadro così positivo vi erano, però, due fattori. Il primo, su cui il ministro delle Finanze di fatto non si è soffermato nel suo discorso ma che era ben presente nell'*Economic Survey*, era dato sia dalla mancata crescita del settore manifatturiero rispetto al precedente anno fiscale, sia dalla «netta decelerazione dell'industria rivelata dai dati mensili recenti dell'IIP (*Index of Industrial Production*)» [W/ES § 1,4 e tab 1,1]. Il secondo fattore negativo consisteva invece nel persistere di un'alta inflazione [W/UB, § 12]. Quest'ultima era vista dal ministro Mukherjee essenzialmente come funzione della crescita dei prezzi dei beni alimentari, ma, in realtà, coinvolgeva l'insieme degli indici dell'inflazione [W/ET 23 dicembre 2010, «Food inflation at 4-month low of  $1.8\%$ »].

Quest'ultimo era uno sviluppo in un certo modo paradossale, se messo in rapporto con l'appena ricordato «rimbalzo» nel settore rurale, e, secondo il ministro, era riconducibile alle «limitazioni nei sistemi di distribuzione e di marketing» dei prodotti alimentari. Si trattava di una situazione che, nell'analisi di Mukherjee, comportava «vaste differenze fra i prezzi al minuto e quelli all'ingrosso e fra i mercati nelle differenti parti del paese» [W/UB, § 13]. Come se non bastasse, sempre a detta dello stesso Mukherjee, «in India, una proporzione stimata pari al  $40\%$  [sic!] della produzione di frutta e di vegetali va sprecata a causa della mancanza di infrastrutture di magazzino, di refrigerazione e di trasporto» [W/UB, § 65].

Di fronte a questi problemi, il ministro delle Finanze ha fatto ricorso a misure ad hoc nei settori del magazzino e della refrigerazione [ad es. W/UB, §§ 66-68] che, tuttavia, sono apparse scarsamente rilevanti ai fini di una effettiva soluzione del problema. In effetti – coerentemente all'ortodossia neoliberista – lo sforzo maggiore per risolvere questo ed altri problemi è stato affidato dal ministro Mukherjee alla politica di consolidamento finanziario, mirante ad una rapida e cospicua riduzione del deficit di bilancio. Si è trattato di una scelta resa più facile dal fatto che il gettito fiscale nel 2010-11 è stato abbondante, grazie a due diversi fattori. Il primo è coinciso con l'espansione dell'economia e con una minore evasione fiscale; il secondo è stato funzione del fatto che, nel 2010-11, il tesoro indiano ha potuto far conto su considerevoli introiti non legati all'imposizione fiscale, provenienti essenzialmente dalla vendita delle frequenze 3G (cioè di terza generazione).

In questa situazione, il ministro delle Finanze ha preannunciato una radicale riforma del sistema fiscale basata sull'introduzione di un Direct Taxes Code (DTC) e di una tassa sui beni e servizi (GST: Goods and Services Tax) [W/UB, §§ 21 e segg.]. Le disposizioni concrete introdotte nella legge di bilancio si sono però limitate a portare ad una riduzione delle imposte dirette, tale da portare ad una *diminuzione* del gettito ad esse legato (con una perdita per l'erario pari a 115 miliardi di rupie), e un *aumento* delle imposte indirette (con un guadagno per l'erario pari a 113 miliardi di rupie); inoltre, l'imposizione fiscale sui servizi porta ad un gettito stimato nell'ordine di 40 miliardi di rupie [W/UB; §§ 193, 196]. Infine, la vendita di azioni delle industrie statali, sia pure facendo salvo il principio che il loro controllo e una quota di proprietà di non meno del 51% sarebbero rimasti nelle mani del governo indiano, portava ad ulteriori entrate, valutate dal ministro Mukherjee nell'ordine di 221,44 miliardi di rupie [W/UB, § 30].

L'insieme di questi provvedimenti – di cui, in ogni caso, quello che accoppiava la riduzione delle imposte dirette all'aumento di quelle indirette aveva un carattere chiaramente regressivo – permetteva al ministro delle Finanze di tracciare una linea di tendenza verso la riduzione del deficit fiscale. Questo, che nel bilancio 2010-11 era stato previsto dallo stesso Mukherjee come pari al 5,5%, era invece sceso in maniera più pronunciata, raggiungendo il 5,1%. Non solo; sempre secondo il ministro delle Finanze, il deficit era destinato a scendere ulteriormente: al 4,6% nel 2011-12, al 4,1% nel 2012-13 e al 3,5% nel 2013-14 [W/UB, § 135].

Il bilancio nel suo complesso è stato articolato secondo i dettami dell'ortodossia neoliberista e, pertanto, è stato incentrato sulla necessità di puntare al raggiungimento della parità di bilancio soprattutto contenendo le spese. Ciò non toglie che il discorso di presentazione di Mukherjee, seguendo la consolidata strategia dei ministri delle Finanze dei governi dell'UPA, è stato articolato in modo da mettere in risalto soprattutto i provvedimenti di carattere sociale. In effetti, seguendo anche qui una prassi ormai consolidata, a tali provvedimenti, volti al miglioramento della situazione dell'*aam aadmi*, l'«uomo comune», è stata dedicata la prima metà del discorso di presentazione del bilancio. Tuttavia, come in precedenza, le abbondanti fioriture retoriche sono state intessute per nascondere una sostanza che continuava a rimanere scarsamente soddisfacente: i sussidi ai prezzi dei beni di prima necessità, quali granaglie commestibili, kerosene e fertilizzanti (che, nel contesto indiano, sostituiscono lo stato assistenziale, virtualmente inesistente) sono diminuiti; le paghe previste nell'ambito del NREGA (*National Rural Employment Guarantee Act*), il più ambizioso dei programmi sociali indiani, che dovrebbe garantire 100 giorni di lavoro all'anno ad un membro di ciascuna famiglia rurale indiana,

sono rimaste *inferiori* alle paghe minime fissate per legge [W/UB § 93; Chandrasekhar 2011, § 12; W/WP 28 febbraio 2011, «India announces changes in subsidies...», § 6].

Ciò detto, alcuni dei provvedimenti contemplati nel bilancio 2011-12 erano indubbiamente positivi. Fra questi bisogna ricordare gli aumenti degli esborsi nei settori della salute (con un aumento del 20%), dell'energia, dell'industria e dei minerali e, infine, dei trasporti. Inoltre, il bilancio prevedeva un netto aumento delle somme destinate al credito rurale (anche se a ciò si accompagnava un declino in termini reali degli investimenti nel settore rurale). Accanto a ciò, vi è stato l'annuncio della decisione del governo di «muovere in maniera graduale verso il trasferimento diretto di sussidi in denaro per chi vive al di sotto della linea di povertà» [W/UB, § 27]. Si tratta di una strategia che dovrebbe risultare facilitata dall'introduzione attualmente in corso di un numero di identità, analogo al nostro codice fiscale, per ogni singolo cittadino indiano.

Il trasferimento diretto di denaro alle famiglie povere – cioè di fatto ai rispettivi capi famiglia – è stato criticato in base al principio che esso non garantisce che tali somme siano poi effettivamente spese «in pasti nutrienti, piuttosto che in patatine fritte, acqua di soda, alcol e shampoo [sic!]

[W/WP 28 febbraio 2011, «India announces changes in subsidies...», § 18]. Il problema – a parte il fatto che, forse, prendersi cura della propria igiene personale e non bere acqua contaminata non è forse un peccato capitale, neppure per un manovale indiano – rimane che l'attuale sistema di distribuzione di sussidi agli strati poveri è profondamente inefficiente. Secondo i controlli fatti dallo stesso governo indiano, infatti, solo il 27% delle somme spese in sussidi per gli strati sociali più poveri raggiunge effettivamente i destinatari [ibidem, § 4]. Se, quindi, è vero che sarebbe meglio rendere più efficiente il sistema vigente, è altrettanto vero che, anche in presenza di un impegno forte in questo senso da parte del governo indiano, progressi reali si potrebbero ottenere solo con difficoltà e, certamente, non in tempi brevi. Questo in un contesto in cui la situazione di bisogno di vasti strati della popolazione è tale da richiedere l'attuazione di provvedimenti che abbiano un effetto immediato.

Infine, per mantenere l'attenzione fissa su un problema su cui Asia Maior si sofferma da alcuni anni a questa parte, la marcia verso l'alto dei finanziamenti alle forze armate è ripresa. Il bilancio 2011-12 prevedeva infatti un aumento di spesa di 1.644,15 miliardi di rupie (un po' più di 15 miliardi di euro), pari a +11% rispetto al precedente bilancio. In realtà, a causa dell'inflazione (pari, come vedremo più avanti, al 9,08%), in termini reali si trattava di un aumento assai meno consistente di quanto apparisse in termini nominali. In ogni caso, Mukherjee ha affermato che: «Non c'è bisogno di dire che ogni ulte-

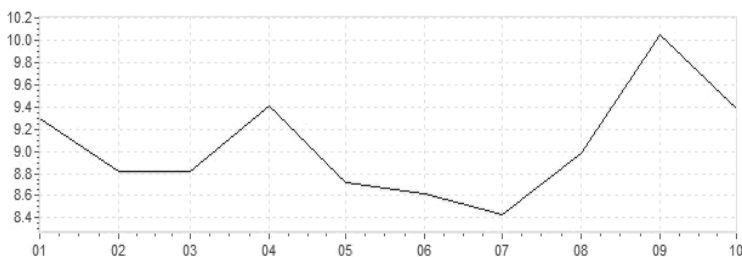
riore necessità concernente la Difesa del paese sarà fronteggiata» [W/UB, § 116]. Un'assicurazione che, a quanto pare, era diretta ai vertici della Difesa, impegnati nella finalizzazione, nel corso del 2011-12, di diversi cospicui contratti per la fornitura di armamenti, fra cui quello per 126 nuovi aerei da combattimento, del valore di US\$ 10,4 miliardi [W/ToI 28 febbraio 2011, «Union Budget 2011: 11% hike in defence allocation»]. E un'assicurazione che, come vedremo nella sezione dedicata alla politica estera, ha trovato un riscontro concreto nella decisione annunciata dal ministero della Difesa all'inizio di novembre di avviare un processo di modernizzazione delle forze armate nell'ordine di 13 miliardi di dollari USA [W/AS 7 novembre 2011, «India Raises its Game vs. China»].

### 15. *L'involuzione dell'economia indiana*

Il bilancio 2011-12 – come del resto i precedenti bilanci dell'UPA – era criticabile (ed è stato criticato) soprattutto dal punto di vista della sua scarsa equità [ad es. W/OK 28 febbraio 2011, «Anti-People Character of the Government» e «A Hearless Budget»]. Ma la sua limitazione maggiore, che è incominciata a diventare visibile praticamente alla dimane della sua approvazione, era riconducibile all'incapacità di affrontare in maniera convincente ed efficace il fenomeno dell'inflazione. Questa era dovuta a due fattori di fondo: il primo, su cui il governo indiano non aveva ovviamente nessun controllo, era l'andamento dei prezzi internazionali delle materie prime, a cominciare dal petrolio; il secondo, come denunciato del resto dallo stesso Mukherjee nel suo discorso di presentazione del bilancio, era dovuto a insufficienze strutturali, presenti soprattutto nel settore primario, e tali da comportare, come sopra ricordato, le vaste differenze fra i prezzi al minuto e quelli all'ingrosso, quelle fra i mercati nelle differenti parti del paese e, da ultimo ma non per importanza, il colossale spreco di frutta e di vegetali in un paese dove almeno il 40% della popolazione (ma, probabilmente, una quota maggiore) non mangia a sufficienza. A differenza del caso dei prezzi delle materie prime, su quest'ultimo problema il governo indiano aveva tutti gli strumenti per potere intervenire. Tuttavia questo intervento non c'è stato o, per meglio dire, il tipo d'intervento effettivamente messo in pratica ha avuto effetti controproducenti. Come si è sopra ricordato, il governo indiano, piuttosto che puntare con decisione a riforme strutturali incisive, ha preferito fare assegnamento sulle virtù salvifiche del pareggio di bilancio. Ma la diminuzione del deficit fiscale ottenuta nel 2010-11 e quella delineata in prospettiva per i tre successivi anni fiscali non sono state sufficienti a frenare l'inflazione. Già il rapporto rilasciato

il 21 aprile dalla Goldman Sachs – a cui abbiamo sopra accennato – nel rivedere verso il basso il probabile tasso di crescita dell'economia indiana, ne indicava la ragione nella necessità in cui si sarebbe trovata l'RBI (la Reserve Bank of India, cioè la Banca Centrale indiana) d'intervenire per contenere l'inflazione, elevando il costo del denaro e, di conseguenza, deprimendo le possibilità di crescita [W/WSJ 21 aprile 2011, «More Question Marks Over India's Growth»].

In effetti, le previsioni della Goldman Sachs non erano particolarmente difficili da fare, se si considera che, a partire dall'aprile 2010, l'RBI aveva inaugurato una politica di successivi rialzi del prezzo del denaro. Tale politica è stata pervicacemente seguita nella seconda metà del 2010 e per tutto il 2011, senza portare a risultati decisivi per quanto riguarda il controllo del tasso d'inflazione generale, che, su base annua, nel corso del 2011 è rimasto al 9,08% [cfr. Tabella, *infra*]. Vero è che, nel corso del dicembre 2011, vi è stato un repentino calo dell'inflazione dei prodotti alimentari, che è passata da un picco del 12,21%, registrato il 3 novembre 2011, all'8% il 1° dicembre e allo 0,42% del 29 dicembre [W/IE 2011]. Ma si è trattato di un risultato che, lungi dall'essere funzione della politica restrittiva seguita dall'RBI, sembra essere legato semplicemente ad un andamento climatico positivo, decisamente migliore di quello del 2010 [W/ET 23 dicembre 2010, «Food inflation at 4-month low of 1.8%»]. Bisogna poi anche considerare che, se è vero che l'inflazione alimentare ha un peso pari ad oltre il 14% sull'andamento dell'inflazione generale, ciò che poteva indurre a sperare in una riduzione del tasso unificato, l'andamento degli altri indici inflazionistici, in particolare quello dei manufatti, non promettevano nulla di buono, rimanendo stabili o in crescita [ibidem]. In questa situazione, l'RBI, il 22 dicembre 2011 ha reiterato la propria ferma decisione di proseguire con la politica restrittiva da essa seguita, fino a che non sarà raggiunto un tasso d'inflazione generale del 7% [ibidem].



Inflazione media in India nel 2011 = 9,08%

Fonte: Inflation.eu (<http://www.inflation.eu/inflation-rates/india/historic-inflation/cpi-inflation/cpi-inflation-india-2011.aspx>).

Tale politica comporta però costi pesanti: nelle parole di uno dei più noti giornalisti indiani, Prem Shankar Jha, essa ha comportato «la totale distruzione del massiccio aumento di crescita avviato dalle politiche di stimolo fiscale messe in atto dal governo nel 2008 e nel 2009» [W/Teh 22 ottobre 2011, «How the RBI Burst India's Bubble», § 6]. In effetti, è stato l'innalzamento del costo del denaro a determinare il declino della crescita del settore industriale e l'atmosfera di pessimismo da parte degli operatori economici indiani, ben visibile alla fine dell'anno solare [W/M 14 dicembre 2011, «India Inc gloomy over growth...»]; W/ET 25 dicembre 2011, «Industry's worst fears may come true in 2012: FICCI»]. E vale la pena di notare che, come denunciato sempre da Jha, la situazione sarebbe stata ancora peggiore, se non fosse stato che «centinaia di compagnie hanno spostato le loro richieste di prestiti ai mercati finanziari stranieri, dove i tassi [...] sono un terzo di quelli che avrebbero dovuto pagare in India» [W/Teh 22 ottobre 2011, «How the RBI Burst India's Bubble», § 6].

## 16. *La politica estera*

### 16.1. *Il rasserenamento dei rapporti con Pakistan e Bangladesh*

La sera del 13 luglio, la capitale economica dell'India, Mumbai, è stata vittima di tre esplosioni avvenute nell'arco di un quarto d'ora, che hanno ucciso 17 persone e ne hanno ferite altre 141 [W/AT 16 luglio 2011, «Mumbai see return of familiar fear», § 5]. A meno di due mesi di distanza, il 7 settembre, un secondo grave attentato, verificatosi questa volta davanti all'ingresso dell'Alta Corte di Delhi, ha causato altri 15 morti e oltre 70 feriti [W/AT 9 settembre 2011, «Blast puts Delhi back on terror radar», § 1; W/H 17 settembre 2011, «Death toll in Delhi court blast rises to 15»]. In entrambi i casi, la responsabilità degli attentati è stata attribuita all'azione congiunta dell'IM (*Indian Mujahideen*) – il braccio armato del SIMI (*Students Islamic Movement of India*), cioè un'organizzazione terroristica nata in India e formata da indiani – e all'HuJI (*Harkat-ul Jihad al Islami*), il «movimento per la lotta islamica». Quest'ultimo è un'organizzazione terroristica nata in Pakistan e formata prevalentemente da pachistani, che, in un secondo tempo, ha spostato il grosso delle sue basi in Bangladesh.

Le indicazioni sulle responsabilità dell'HuJI si sommavano alle rivelazioni che nei mesi precedenti erano emerse in seguito sia al processo in India dell'unico superstite del gravissimo attacco terroristico a Mumbai del 26-29 novembre 2008 [AM 2008, pp. 96-106], sia al processo negli USA di due americani di origine pachistana coinvolti nell'organizzazione e nel supporto logistico di tale azione. In en-

trambi i casi era stata confermata la responsabilità del *Lashkar-e-Taiba*, l'«esercito dei puri», cioè un'organizzazione terroristica basata in Pakistan, che molti, in India, sospettano essere teleguidata dall'ISI (Inter-Services Intelligence), il più potente dei servizi segreti pachistani [W/AT 22 aprile, «New spy links to Mumbai carnage»].

Tutto questo – anche sulla base delle precedenti reazioni da parte dell'India in casi analoghi – avrebbe dovuto portare ad un repentino peggioramento dei rapporti con il Pakistan e con il Bangladesh (peggioramento ipotizzato da più di un analista). Invece, così non è stato. Gli attentati si sono inseriti in un percorso di avvicinamento fra l'India e i suoi due vicini, senza riuscire ad interromperlo o anche solo a ritardarlo in modo significativo.

Per quanto riguarda l'India e il Pakistan, tale percorso aveva visto a febbraio la decisione dei due paesi di riavviare le trattative su tutti i problemi aperti fra i due paesi, sostanzialmente interrotte dall'indomani dell'attacco a Mumbai del novembre 2008. A maggio vi era poi stata la visita di un gruppo di parlamentari indiani ad Islamabad, volta ad riallacciare il dialogo, almeno a livello informale, fra i due paesi; a ciò era seguita, a circa due settimane dagli attentati di Mumbai, la visita a Delhi del ministro degli Esteri pachistano, signora Hina Rabbani Khar (26-28 luglio); il 18-19 agosto, nel secondo round della trattativa informale iniziata ad Islamabad a maggio, deputati indiani e pachistani si sono riuniti a Delhi per continuare le loro discussioni sulla normalizzazione dei rapporti fra i due paesi; il 14 settembre, ad una settimana dall'attentato di Delhi, funzionari appartenenti alle ferrovie indiane e pachistane si sono incontrati sul posto di frontiera di Attari-Wagah «in un'atmosfera molto cordiale» per discutere il modo di favorire i collegamenti fra i due paesi [W/DNA 14 settembre 2011, «India, Pakistan Railway officials hold meeting at Wagah border»]; infine, il 2 novembre, nello sviluppo più importante dell'intero processo di riavvicinamento, il Pakistan, ricambiando un gesto fatto dall'India 15 anni prima, ha concesso all'India lo status di «nazione più favorita», con tutti i vantaggi che ciò comporta a livello di relazioni commerciali bilaterali [W/Tr 3 novembre 2011, «Finally, Pak grants MFN status to India»; TSW 5 novembre 2011, p. 1].

Nel caso del Bangladesh, l'avvicinamento dei due paesi aveva avuto inizio in occasione della visita in India del primo ministro bangladeshi, la signora Sheik Hasina, nel gennaio 2010. Dopo un passo falso di Manmohan Singh, che, durante una conferenza stampa all'inizio di luglio, aveva asserito che almeno il 25% della popolazione del Bangladesh era «molto anti indiana» e «nelle grinfie dell'ISI» [W/AT 12 luglio 2011, «Delhi emphasizes mutual interests after Dhaka warning», § 4], la marcia di avvicinamento fra i due paesi era continuata. Dal 6 al 9 luglio il ministro degli Esteri indiano, S.M. Krishna, era in visita

a Dacca; il 25 luglio, quando le responsabilità dell'HuJI e le sue concessioni col Bangladesh erano ormai diventate chiare [W/AT 22 luglio 2011, «Bangladesh link to Mumbai blasts tests ties»], lo stesso viaggio era stato fatto da Sonia Gandhi. La presidente del Congresso, invitata a ritirare la più alta onorificenza civile del paese – conferita postuma alla suocera di Sonia, Indira Gandhi, per il suo ruolo nella liberazione del paese – era accolta in un'atmosfera di grande cordialità [W/AT 29 luglio 2011, «Bangladesh lauds Sonia Gandhi visit»]. A questo seguiva la decisione da parte dell'India, annunciata il 30 luglio dal ministro indiano dell'Interno, P. Chidambaram, anch'egli in visita a Dacca, di «aver emanato istruzioni stringenti» alla BSF (Border Security Force), che, «in nessuna circostanza avrebbe dovuto aprire il fuoco su qualcuno che tentasse di passare [illegalmemente] dall'India al Bangladesh o dal Bangladesh all'India» [W/AT 4 agosto 2011, «India calls 'ceasefire' on border crossings», § 3]. Una decisione non priva di concrete ricadute positive, se si tiene conto che, secondo l'organizzazione umanitaria Odhikar, basata in Bangladesh, dal 2000 al settembre 2010, la BSF aveva ucciso 930 bangladeshi [ibidem, § 4]. Infine, il 6 settembre, era lo stesso Manmohan Singh a recarsi a Dacca.

Per quanto Manmohan Singh non riuscisse a risolvere tutti i problemi aperti fra i due paesi – in particolare la questione della divisione delle acque del fiume Feni (a causa dell'opposizione del capo ministro del Bengala, Mamata Banerjee) – la visita del primo ministro indiano si concludeva con l'approvazione di un accordo quadro sulla cooperazione fra i due paesi, la soluzione di una serie di questioni riguardanti i confini e la firma di una serie di protocolli d'intesa su altre questioni, compresa la protezione delle ultime tigri della Sundarbans [W/AT 8 settembre 2011, «More water under the Delhi-Dhaka bridge»].

## 16.2. *Il dinamismo della politica estera indiana*

Il miglioramento dei rapporti con il Pakistan e il Bangladesh non è stato che un esempio dell'estremo dinamismo dimostrato dalla politica estera indiana in un anno in cui il governo sembrava completamente assorbito dalla difficile situazione interna. Tale dinamismo trovava espressione in una serie di altre iniziative: l'approfondimento dei legami con i paesi africani e, in particolare, con il Sud Africa, e l'apertura di una linea di credito multimiliardaria (in dollari americani) nei loro confronti (annunciata alla fine di maggio, in occasione del secondo summit indo-africano di Addis Abeba) [W/AT 14 aprile 2011, «India, South Africa tighten ties»; W/AT 2 giugno 2011, «India deepens Africa role»]; la continuazione dei buoni rapporti con la Russia (nonostante qualche tensione originata dal rifiuto dell'India di un'of-



ferta russa di aeroplani multi-ruolo da combattimento [W/AT 8 giugno 2011, «'Snub' just a snag in Russia-India ties»]), soprattutto nell'ambito della collaborazione sul nucleare civile [W/SAMN 17 dicembre 2011, «India, Russia agree on credit for Kudankulam Units 3, 4»]; l'attivismo in Asia Centrale, in particolare in Kazakistan [W/AT 21 aprile 2011, «India checks the neighbors»] e Uzbekistan [W/AT 27 maggio, «India raises energy profile in Central Asia»]; la continuazione di intensi rapporti commerciali con l'Arabia Saudita e i paesi arabi del Golfo [W/SAMN 6 dicembre 2011, «India seeks crude, gas from Persian Gulf»]; la ripresa dei rapporti commerciali con l'Iran, nonostante l'opposizione americana [W/AT 18 agosto 2011, «Bills paid, Iran's oil ships again to India»]; il ruolo crescente all'interno dell'Afghanistan [W/AT 6 ottobre 2011, «India promises to prop up Karzai»]; la creazione di positive relazioni con il nuovo governo nepalese di Baburam Bhattarai [W/AT 21 ottobre 2011, «Nepal-India ties make China wary»]; la continuazione di stretti rapporti con il Myanmar [W/AT 28 giugno 2011, «India hedges its bets in Myanmar»]; W/WS 24 ottobre 2011, «Burmese president visits India»]; W/AT 18 ottobre, «India burnishes its Myanmar ties»]; l'aumento dell'interscambio con l'Indonesia [W/AT 28 gennaio 2011, «India-Indonesia links deepen»]; il rinserrarsi dei rapporti politici ed economici con il Giappone [W/AT 30 settembre 2011 «Japan a gauge of India's 'Look East' policy»]; il ruolo di mediatore internazionale per rendere possibile un accordo a Durban sul clima [W/AA 12 dicembre 2011, «India-EU deal saves global climate meet»].

### 16.3. *Il complesso rapporto con gli USA*

In realtà, tutte queste iniziative, salvo l'ultima citata, erano da inquadrarsi nei complessi rapporti dell'India con gli USA da una parte e con la Cina dall'altra. Negli anni passati, Asia Maior si è soffermata a lungo su quella che ha definito la «seduzione nucleare» dell'India da parte degli USA, cioè la complessa strategia messa in atto fin dal 2005 dall'amministrazione di George W. Bush per accordare all'India la possibilità di commerciare in tecnologia nucleare e materiale fissile, nonostante che Delhi abbia un armamento nucleare in violazione delle norme del TNP («Trattato di non proliferazione» nucleare); trattato che, del resto, si è sempre rifiutata di firmare. Nei passati volumi di Asia Maior si era messo in luce come, nelle intenzioni di Bush e dei suoi collaboratori, in particolare Condoleezza Rice, tale strategia mirasse a portare l'India saldamente nell'orbita americana, fra l'altro avviando una collaborazione miliardaria fra i due paesi nel campo della creazione di nuove centrali nucleari, e, inoltre, comportasse sia la radicale messa in discussione dei fiorenti rapporti commerciali

fra Delhi e Teheran, sia il venir meno del processo di avvicinamento con la Cina, iniziato nel 2003 dal governo Vajpayee. Si era concluso che, per quanto apparentemente un successo, nel medio periodo la «seduzione nucleare» dell'India non avrebbe portato a tutti i risultati auspicati dall'amministrazione Bush. Questa ipotesi sulla dubbia solidità della politica nucleare indiana degli USA è sembrata trovare un' almeno parziale conferma negli eventi del 2011: mentre, in realtà, i rapporti con la Cina si son fatti sempre più tesi (ma su questo ci soffermeremo più avanti), da un lato i rapporti con gli USA hanno attraversato una serie di tensioni (anche se rimangono il quadro di riferimento dell'azione dell'India soprattutto in Asia Orientale), mentre, come già accennato, i rapporti economici con l'Iran sono ripresi, nonostante l'ostilità americana.

Questo sviluppo è spiegabile con il fatto che la politica estera indiana è quasi totalmente condizionata dalla necessità di importare quei rifornimenti energetici – petrolio, prodotti petroliferi e gas naturale – che sono indispensabili alla sua economia e sempre più necessari proprio perché, nonostante tutto, l'economia indiana continua a crescere con grande rapidità (ciò che comporta un aumento nella domanda di energia). Vero è che, recentemente, l'India – sempre ritenuta una zona con scarse risorse di uranio – ha scoperto che la miniera di uranio di Tummalapalle, nel distretto di Kadapa (nel meridione dell'Andhra Pradesh), fino a poco tempo fa ritenuta di scarsa rilevanza, è comparabile alla miniera australiana del fiume McArthur, la più grande del mondo [W/AT 22 luglio 2011, «India finds a uranium treasure»]. Tuttavia, anche così, prima che il nucleare possa contribuire in maniera sostanziale ai bisogni energetici dell'India saranno necessari decenni. Nel frattempo, l'India deve gioco forza procurarsi le risorse energetiche di cui ha bisogno in altro modo. Da questo punto di vista, bisogna anche considerare che, al di là di una certa distanza geografica, l'importazione via mare di greggio (non parliamo di quella di gas, che comporta problemi tecnici molto complessi) diviene anti economica. Quindi, ad esempio, le importazioni da un paese amico come il Venezuela non sono economicamente fattibili; quelle da alcuni paesi africani, invece, sono fattibili ma non particolarmente convenienti; sarebbero fattibili e convenienti quelle dai paesi dell'Asia Centrale se si riuscisse a portare a termine una rete di oleodotti e gasdotti che, al momento, rimangono largamente allo stadio di progettazione. Convenienti e fattibili sono quindi le importazioni via mare dai paesi del Golfo, Iran compreso. Non è un caso che la maggioranza relativa delle importazioni energetiche dell'India venga dall'Arabia Saudita, seguita a ruota dall'Iran. Quest'ultimo fornisce all'India il 18% delle sue importazioni di greggio e il 10% delle sue importazioni complessive di energia [W/AT 18 agosto 2011, «Bills paid, Iran's oil ships again to

India»; W/AT 18 settembre 2011, «U.S. making Indian-Iran trade a hard struggle: envoy»].

Già il 31 dicembre 2010, la Reserve Bank of India, per sfuggire ai rigori dell'Iran Sanctions Act americano, era stata indotta a precludere ufficialmente alle compagnie indiane la possibilità di pagare le importazioni energetiche dall'Iran valendosi dell'ACU (Asia Clearing Union) [W/H 18 settembre 2011, «U.S. making India-Iran trade a hard struggle: envoy»]. Questo consorzio, con sede a Teheran, raccoglieva le banche centrali di nove nazioni (incluse Iran e India) e permetteva di effettuare transazioni fra gli stati membri in AMU (Asia Monetary Units) [W/RBI]. Dato che le attività dell'ACU erano al di fuori del controllo delle autorità monetarie americane, il ricorso al consorzio permetteva il pagamento delle bollette iraniane, senza il rischio di ritorsioni da parte degli USA. In seguito alla chiusura di tale canale, i pagamenti da parte dell'India all'Iran si erano di fatto interrotti, comportando, il 1° agosto, il blocco completo delle forniture di prodotti petroliferi iraniani. A questo punto, l'India ha trovato una nuova via per pagare l'Iran, attraverso la Halbank, una banca turca, ciò che aveva permesso la ripresa delle forniture iraniane [W/AT 18 agosto 2011, «Bills paid, Iran's oil ships again to India»]. Alla continuazione dei rapporti economici fra Iran ed India si è accompagnata la presa di posizione dell'India in sede ONU, che si opponeva alle sanzioni contro Teheran e incoraggiava quest'ultima a rispondere alle chiarificazioni richieste dall'Agenzia per l'energia atomica. Si trattava di una posizione che veniva giudicata «positiva» e «amichevole» da Akbar Ali Velayati, il consigliere per la politica estera del presidente iraniano Mahmoud Ahmadinejad [W/SAMN 24 dicembre 2011, «Only India, Pakistan transit hindering IPI pipeline: Iran»].

La questione iraniana non era però l'unico elemento a distanziare la politica estera indiana da quella americana, almeno per quel che riguarda il settore dell'Asia Occidentale. In una situazione di crescente tensione fra il presidente afgano Hamid Karzai e i suoi patroni americani, Delhi ha fatto la scelta di appoggiarlo e di risuscitare i rapporti privilegiati intrattenuti, assai prima dell'intervento americano, con i leader dell'Alleanza del Nord, il gruppo guidato a suo tempo da Ahmad Shah Massud, che aveva sempre resistito all'ascesa dei talibani. Secondo l'ex ambasciatore indiano M. K. Bhadrakumar, uno dei più acuti analisti di geopolitica asiatica, la scelta in questione era motivata dalla «profonda delusione» da parte di Delhi nei confronti della politica USA in Afghanistan (e in Pakistan) e «dalla conseguente impressione che l'India dovesse perseguire un percorso indipendente in Afghanistan, al fine di salvaguardare i propri interessi nella sfera della sicurezza» [W/AT 6 ottobre 2011, «India promises to prop up Karzai», § 8]. Di conseguenza, in occasione della visita ufficiale di Karzai a

Delhi (4-5 ottobre), l'India si è posizionata per riassumere il compito di istruttore delle forze armate afgane, già esercitato prima del trionfo dei talibani, per svolgere un ruolo di primo piano nello sfruttamento delle cospicue risorse minerarie dell'Afghanistan e per la promozione parallela, da parte dei due paesi, di rapporti con l'Iran, «con l'obiettivo di sviluppare rotte commerciali e di transito attraverso il territorio iraniano [tali da unire l'Afghanistan all'India], in grado di aggirare il Pakistan» [ibidem, § 16]. Infine, un altro elemento che causa tensioni fra USA e India nel settore afgano è la politica di apertura che, in questo scacchiere, Washington persegue nei confronti di Pechino, al fine di coinvolgere la Cina nella messa in sicurezza dell'Afghanistan [ibidem, § 44].

A impattare negativamente sui rapporti indiano-americani vi sono però non solo differenze a livello geopolitico in Asia Occidentale, ma questioni di natura economica. Due delle finalità della sopra ricordata politica di «seduzione nucleare» dell'India da parte degli USA erano incrementare in modo consistente le vendite di materiale bellico statunitense all'India, conquistando un ruolo se possibile dominante in un mercato fino a lì dominato da Russia e Israele, e, soprattutto, fare delle grandi società private americane, specializzate nel settore nucleare, le protagoniste del giro d'affari multimiliardario, legato alla costruzione delle nuove centrali atomiche, che l'India prevedeva di creare in tempi rapidi.

Relativamente al primo punto, per quanto le società americane siano effettivamente riuscite a ottenere alcune sostanziose commesse [W/AT 8 novembre 2011, «India awash in goodwill gestures», 16], non sono invece state in grado di conquistarsi la più importante fra di esse, cioè l'appalto per la costruzione di 126 aerei da combattimento multiruolo (per un valore previsto di circa 11 miliardi di dollari). Le società americane avevano infatti preso parte alla gara d'appalto, ma, alla fine di aprile, il governo indiano le aveva escluse dalla gara, riducendo la lista finale fra cui scegliere alla francese Dassault e al consorzio europeo EADS (European Aeronautic Defence and Space Company). Una decisione motivata, fra l'altro, dalla maggiore disponibilità degli europei rispetto agli americani a trasferire tecnologia bellica avanzata all'India [W/AT 11 maggio 2011, «Why India chose to disappoint the US»].

Per quanto riguarda il secondo punto, la conquista da parte delle società americane del *business* della costruzione delle nuove centrali nucleari indiane, l'ironico risultato della politica americana volta a favorire la fine delle sanzioni nucleari contro l'India è stato di spalancare tale mercato a Francia e Russia, mentre, almeno fino alla chiusura del presente scritto, le compagnie americane – come la General Electric-Hitachi e la Westinghouse – sono state lasciate da parte. Si

tratta di uno sviluppo legato all'approvazione nell'agosto 2010, da parte del parlamento indiano, del *Civil Nuclear Liability Bill*, che, al paragrafo 17(b) rende i fornitori dei reattori nucleari responsabili di qualsiasi incidente industriale nei confronti sia del governo indiano sia di privati cittadini lungo l'arco di 80 anni [Bill 19/2010]. Si tratta di una clausola che le società americane hanno assai più difficoltà ad accettare di quelle francesi e russe che, a differenza di quelle americane, hanno il sostegno dei rispettivi stati. Il risultato è stato che mentre le compagnie americane rimanevano al palo, altre società come la francese Areva e la russa Rosatom si aggiudicavano fette consistenti dei 150 miliardi di dollari USA stanziati dall'India per la costruzione delle nuove centrali [W/AT 22 giugno 2011, «India finds a uranium treasure», §§ 12-13]. Si è trattato di un tema abbastanza importante da indurre prima Hillary Clinton, durante un viaggio ufficiale a Delhi nel luglio 2011, e poi lo stesso presidente Obama, in occasione di un incontro personale con Manmohan Singh, avvenuto a margine del vertice ASEAN di Bali di novembre, a fare pressioni sulla controparte indiana perché aggirassero i termini del Civil Nuclear Liability Act. Ma, dopo gli eventi di Fukushima, difficilmente l'India avrebbe potuto cedere alle richieste americane. Come ha detto Manmohan Singh a Bali: «Siamo andati incontro alle preoccupazioni americane [...] Siamo pronti a risolvere qualsiasi specifica doglianza [delle compagnie americane] *nell'ambito dei quattro angoli della legge*» [W/H 18 novembre 2011, «Will address grievances, but within our law'». Che è poi stato un modo diplomatico di dire no alle richieste americane.

La serie di tensioni fra India e USA che abbiamo fin qui elencato non devono però fare pensare che i due paesi siano in rotta di collisione. La verità rimane che Delhi continua a considerare il rapporto con Washington come l'indispensabile arco di volta della sua intera politica estera. Da questo punto di vista, la dichiarazione fatta congiuntamente da Manmohan Singh e Barack Obama a Bali il 18 novembre, secondo cui era intenzione di entrambe le parti di «promuovere la cooperazione India-US nei fora sia bilaterali che multilaterali», non è un mero flatus vocis, ma il riconoscimento dell'opportunità per entrambe le parti di ottenere l'appoggio dell'altra a livello internazionale [W/H 18 novembre 2011, «Will address grievances, but within our law'»].

#### 16.4. *I complessi rapporti con la Cina*

La continuazione di stretti rapporti fra USA e India, nonostante gli screzi e le tensioni riportati nella sezione precedente, è resa in un certo senso necessaria dai difficili rapporti fra Delhi e Pechino. È ormai evidente che il rasserenamento delle relazioni fra i due giganti

asiatici – che aveva visto il suo punto più alto in occasione del viaggio dell'allora primo ministro indiano Atal Behari Vajpayee a Pechino nell'estate del 2003 – è stata una parentesi, chiusa circa un anno dopo l'avvento al potere del primo governo dell'UPA, in seguito all'avvio nel 2005 della politica di «seduzione nucleare» degli USA nei confronti dell'India. In proposito, è necessario ricordare che, fin dagli anni Novanta, uno dei motivi dominanti della politica estera indiana era stata la ricerca di fonti energetiche per un'economia in rapida espansione. Questa ricerca era stata portata avanti nel quadro di un rasserenamento dei rapporti con le due maggiori potenze mondiali: gli USA e la Cina. L'invasione americana dell'Iraq nel 2003, vista in India come il riemergere del colonialismo occidentale in Asia, aveva indotto i vertici politici indiani (sia il governo di centro-destra capeggiato da Vajpayee, sia l'opposizione) a prendere le distanze dagli USA e a cercare di rinserrare i rapporti con la Cina. Come sopra ricordato, si era trattato di una svolta politica che era sostanzialmente terminata nel 2005, con l'avvio della politica di «seduzione nucleare» degli USA nei confronti dell'India. Uno dei risultati più importanti di tale politica è stato appunto quello di scavare un solco crescente fra Delhi e Pechino. Anche se gradualmente e senza svolte improvvise e clamorose, i rapporti cino-indiani sono talmente peggiorati che, almeno a partire del 2009, oltre alla ricerca di fonti energetiche, l'altro tema dominante della politica estera indiana è apparso essere il tentativo di contenimento nei confronti della Cina. Una strategia che, iniziata già sotto l'amministrazione di George W. Bush, è stata attivamente incoraggiata da quella di Barack Obama. Beninteso, l'amministrazione Obama non mira a uno scontro frontale con la Cina; ma è chiaro che sta usando una serie di strumenti diplomatici, compresi fra i due estremi dell'«engagement» e del «containment», volti a imbrigliare la crescente potenza cinese. Da questo punto di vista, la politica anti cinese di Delhi è uno di questi strumenti diplomatici, che Washington utilizza o meno, a secondo delle proprie convenienze.

In effetti, se si osserva la politica estera indiana negli ultimi anni, diviene evidente che Delhi vede la Cina come impegnata in un processo di accerchiamento dell'India. Questo processo trova espressione nell'attivismo cinese soprattutto in Asia Centrale, in Afghanistan, in Pakistan e nell'Oceano indiano, dove Pechino appare impegnata nella cosiddetta politica della «collana di perle», cioè nella costruzione o nel potenziamento di una serie di porti nei paesi dell'area, porti che, in prospettiva, possano servire da basi per la flotta cinese, ormai sempre più presente nell'Oceano indiano.

In realtà, la politica estera cinese è ampiamente spiegabile, al pari di quella indiana, nella ricerca di fonti energetiche all'estero e nella protezione delle rotte che assicurano tali rifornimenti energetici,

in particolare attraverso l'Oceano Indiano. Ciò non ha impedito ai pianificatori della politica estera indiana di rispondere con una serie di mosse o contro mosse, che sono state percepite da Pechino come potenzialmente minacciose. Alla politica espansiva cinese si è quindi contrapposta la politica espansiva indiana: in pratica l'estremo dinamismo – sopra ricordato – dimostrato dall'India nel quadrante afroasiatico può essere legittimamente interpretato come volto *anche* a contenere o a limitare la presenza cinese praticamente in tutti i paesi con cui Delhi ha stabilito o incrementato un rapporto forte di collaborazione politica ed economica.

Questa situazione e i due punti di vista attraverso i quali è possibile analizzarla hanno trovato espressione, ad esempio, nelle prese di posizione dell'ex ministro degli Esteri indiano – e uno degli intellettuali di maggior livello del BJP – Jaswant Singh e di un anonimo articolista di Xinhua, un'agenzia di stampa cinese che può essere legittimamente considerata come portavoce delle opinioni dei vertici della Repubblica Popolare Cinese.

In un articolo pubblicato a fine ottobre sul quotidiano singaporiano «The Strait Times», Jaswant Singh ha preso lo spunto da un incidente avvenuto a fine luglio nel Mar Cinese Meridionale, in cui una nave da guerra indiana aveva ricevuto un'intimazione minacciosa da parte cinese di allontanarsi dalla zona in cui navigava, per fare il punto dei rapporti sino-indiani. «Per l'India – ha scritto Jaswant Singh – la sensazione che si stia svolgendo una lotta per la supremazia regionale è diventata viepiù acuta. L'attivismo cinese in Pakistan e in Myanmar, l'espansione degli accordi della Cina per i porti dell'Oceano Indiano (la cosiddetta 'collana di perle') e l'incremento dell'attivismo navale cinese nell'Oceano Indiano hanno fatto stridere le antenne della sicurezza indiana». «Forse – continuava l'ex ministro della Difesa indiano – l'India e altri paesi dovrebbero confrontarsi con l'atteggiamento impositivo della Cina ascoltando il consiglio di Sun Tzu: 'Contieni l'avversario attraverso l'artificio di convertire i territori contigui a quell'avversario in territori ostili'. E aggiungeva: «Dopo tutto, così come l'India riconosce gli interessi vitali della Cina nel Tibet e a Taiwan, bisogna che vi sia un riconoscimento reciproco degli interessi nazionali indiani. *La Cina deve rendersi conto che qualsiasi sforzo strategico volto a circondare l'India comporterà una risposta*». E, in due linee di conclusione che rappresentavano una sia pure cauta apertura alla Cina, l'ex ministro degli Esteri affermava: «Questo è un imperativo della sicurezza nazionale indiana. Come lo è la moderazione e la cooperazione reciproca – il che è vero anche per la Cina» [W/ST 27 ottobre 2011, «Jaswant Singh. Asia's Giants Colliding at Sea?», §§ 10, 14, 15 (corsivo aggiunto)].

In una sorta di risposta indiretta alle posizioni di Jaswant Singh – che sono largamente rappresentative di quelle dei vertici politici e

militari indiani, al di là del colore politico dei primi – l'agenzia cinese Xinhua, come si è ricordato portavoce ufficiale dei vertici cinesi, in un articolo dell'8 novembre 2001, ha discusso gli stessi temi dal punto di vista cinese. Xinhua ha elencato una serie di mosse indiane in politica estera, compiute nelle otto settimane precedenti e ritenute potenzialmente pericolose da Pechino. Queste erano:

- a) Un accordo fra India e Vietnam, volto all'esplorazione congiunta delle risorse petrolifere del Mar Cinese Meridionale, «nonostante il parere avverso della Cina e sullo sfondo della tensione dei loro [dell'India e del Vietnam] rapporti con la Cina»;
- b) La firma di un accordo strategico con l'Afghanistan;
- c) La firma di accordi difensivi con i «confinanti con la Cina» Vietnam e Myanmar;
- d) L'«interesse» di Delhi a vendere al Vietnam i missili supersonici di lunga gittata BrahMos;
- e) L'assistenza a Hanoi nel «rafforzare il potenziale delle sue forze marittime ed aeree»;
- f) L'accesso dell'India al porto vietnamita di Nha Trang;
- g) Il progettato reclutamento e schieramento «lungo il confine conteso con la Cina con il Tibet Cinese sud-occidentale» di altri 10.000 soldati [in realtà, vedi oltre, si tratta di 100.000 soldati];
- h) Il maggiore processo di modernizzazione in assoluto dell'esercito indiano, nell'ordine di 13 miliardi di dollari;
- i) Lo spiegamento da parte dell'India di missili supersonici da crociera BrahMos lungo il confine con il Tibet, in quello che Xinhua descriveva come «il primo dispiegamento missilistico indiano mirante alla Cina... tale da turbare in modo tremendo la volatile tranquillità del confine indiano-cinese»;
- l) La verifica da parte dell'India del «potenziale di creare una brillante partnership» con il Giappone, basata sui condivisi timori e preoccupazioni nei confronti di una Cina in ascesa [W/AT 11 novembre 2011, «Hindu arte of double hedging against China», § 19].

In realtà, la singola mossa più minacciosa da parte dell'India era rappresentata dal processo di modernizzazione delle forze armate – a cui Xinhua accennava nell'elenco appena riportato – e il conseguente progetto di creare quattro nuove divisioni da schierare lungo il confine della Cina – per un totale di 100.000 uomini. Di queste quattro divisioni, due erano espressamente progettate per svolgere compiti offensivi [W/RN 1° novembre 2011, «Desperate, Paranoid, Scared, Encircled India...»]. Come ricordato da Xinhua, e come annunciato dallo stesso ministero della Difesa indiano, il progetto di modernizzazione in questione, nonostante il moderato aumento previsto dal bilancio 2011-12 per le spese militari, è di US\$ 13.000.000 [W/AS 7 novembre 2011, «India Raises its Game vs. China»]. Una decisione



che dava corpo all'impegno sopra ricordato, preso dal ministro delle Finanze Mukherjee in occasione del suo discorso di presentazione del bilancio 2011-12, di far fronte ad «ogni ulteriore necessità concernente la Difesa», andando eventualmente al di là dei capitoli di spesa previsti [W/UB, § 116].

In questo contesto, vale la pena di sottolineare la cautela della reazione cinese. Nel già ricordato articolo di Xinhua, si faceva riferimento alla ragionevolezza del desiderio da parte dell'India di cercare di «assicurarsi» un contesto esterno in cui realizzare il suo «pacifico sviluppo di potere emergente». L'articolista poneva in luce e dimostrava di comprendere sia che la crescente influenza della Cina nelle regioni confinanti con l'India, in particolare in Pakistan, potesse essere una fonte di ansietà per l'India, sia che, nell'atteggiamento anti cinese dell'India un ruolo importante fosse giocato dagli USA che, per i loro fini, stavano incoraggiando il rinserrarsi dei rapporti indiano-nipponici in funzione anti cinese. L'articolo continuava dicendo: «Non c'è nulla da obiettare contro le sue [dell'India] aperture ad altri finalizzate ad una cooperazione strategica. Ma se intende marginalizzare e provocare il suo vicino [la Cina] considerandolo un nemico immaginario e facendosi stoltamente coinvolgere in affari che sono di stretta pertinenza di altri, [l'India] darebbe le sue strategie nazionali in ostaggio e metterebbe a rischio i propri interessi nazionali. È altamente consigliabile che Delhi pensi due volte ai punti deboli nella costruzione della sua politica estera» [Cit. in W/AT 11 novembre 2011, «Hindu art of double hedging against China», § 21].

Come si vede, preoccupazioni anche legittime guidavano i passi in politica estera dei due giganti asiatici lungo traiettorie che sembravano destinate a collidere in maniera potenzialmente disastrosa. Ma, da una parte e dall'altra (anche se, forse, più da parte cinese che da parte indiana), c'era la consapevolezza della necessità di esercitare, come ricordato da Jaswant Singh, «moderazione» e «cooperazione reciproca». Un fatto che, forse, spiega come frutto di qualcosa di diverso dall'ipocrisia la dichiarazione fatta a Bali da Manmohan Singh, nel corso del suo colloquio con il primo ministro cinese Wen Jiabao, secondo cui l'India era impegnata a sviluppare «le migliori relazioni» con la Cina [W/H 18 novembre 2011, «Manmohan meets Wen; says India wants 'best relations' with China»].

## Appendice

I risultati delle elezioni statali nel 2011

[Fonte: Election Commission of India (<http://eciresults.ap.nic.in>)]

Risultati elettorali in Assam, 126 sezioni su 126		
Partito	vinti	Tot
Bharatiya Janata Party	5	5
Indian National Congress	78	78
All India Trinamool Congress	1	1
All India United Democratic Front	18	18
Asom Gana Parishad	10	10
Bodoland Peoples Front	12	12
altri	2	2

Risultati elettorali in Kerala, 140 sezioni su 140		
Partito	vinti	Tot
Communist Party of India	13	13
Communist Party of India (Marxist)	45	45
Indian National Congress	38	38
Nationalist Congress Party	2	2
Janata Dal (Secular)	4	4
Kerala Congress (M)	9	9
Muslim League Kerala State Committee	20	20
Revolutionary Socialist Party	2	2
altri	7	7

Risultati elettorali Puducherry, 30 sezioni su 30		
Partito	vinti	Tot
Indian National Congress	7	7
All India Anna Dravida Munnetra Kazhagam	5	5
Dravida Munnetra Kazhagam	2	2
altri	16	16

Risultati elettorali West Bengal, 294 sezioni su 294		
partito	vinti	Tot
Communist Party of India	2	2
Communist Party of India (Marxist)	40	40
Indian National Congress	42	42
All India Forward Bloc	11	11
All India Trinamool Congress	184	184
Revolutionary Socialist Party	7	7
Samajwadi Party	1	1
altri	7	7

Chiave delle abbreviazioni dei riferimenti bibliografici usati nel testo

AM

2008 «Asia Maior. Crisi locali, crisi globali e nuovi equilibri in Asia», Guerini e Associati, Milano 2009.

2010 «Asia Maior. Ripresa economica, conflitti sociali e tensioni geopolitiche in Asia», Emil di Odoja, Bologna 2011.

Bill 19/2010 *The Civil Liability For Nuclear Damage Bill, 2010: Bill n. 19 of 2010* (<http://www.prsindia.org/uploads/media/Nuclear/Civil%20Liability%20for%20Nuclear%20Damage%20Bill%202010.pdf>).

Bill 97/2010 *The Public Interest Disclosure And Protection To Persons Making The Disclosures Bill, 2010* ([http://164.100.24.167/newcommittee/press\\_release/bill/Committee%20on%20Personnel,%20PublicGrievances,%20Law%20and%20Justice/97of2010.pdf](http://164.100.24.167/newcommittee/press_release/bill/Committee%20on%20Personnel,%20PublicGrievances,%20Law%20and%20Justice/97of2010.pdf)).

Bill 134/2011 *The Lokpal and Lokayuktas Bill, 2011: Bill n. 134 of 2011* ([http://www.dinamani.com/edition/Lokpal\\_billcopy.pdf](http://www.dinamani.com/edition/Lokpal_billcopy.pdf)).

Bill 135/2011 *The Constitution (One Hundred And Sixteenth Amendment) Bill, 2011: Bill n. 135 of 2011* ([http://www.thehindu.com/multimedia/archive/00871/The\\_onstitution\\_\\_1\\_871623a.pdf](http://www.thehindu.com/multimedia/archive/00871/The_onstitution__1_871623a.pdf)).

F «Frontline» (Chennai)

IaD *Intervista rilasciata a Delhi da Subhash Agrawal*, 27 febbraio 2011.

TSW «The Statesman Weekly» (Kolkata)

W/AA «The Asian Age» (<http://www.asianage.com>).

W/AS «Asia Sentinel» (<http://www.asiasentinel.com>).

W/AT «Asia Times Online» (<http://www.atimes.com>).

W/BL «Business Line» (<http://www.thehindubusinessline.com>).

W/CD «Chauthi Duniya» (<http://www.chauthiduniya.com>).

W/DH «Deccan Herald» (<http://www.deccanherald.com>).

W/DNA «Daily News and Analyses» (<http://www.dnaindia.com>).

W/E «The Economist» (<http://www.economist.com/blogs/freexchange/2011/12/india%E2%80%99s-economy>).

W/ES «Economic Survey 2010-11» (<http://indiabudget.nic.in/survey.asp>).

W/ET «The Economic Times» (<http://economictimes.indiatimes.com>).

W/FE «The Financial Express» (<http://www.financialexpress.com>).

W/FT «Financial Times» (<http://www.ft.com>).

W/G «The Guardian» (<http://www.guardian.co.uk>).

W/H «The Hindu» (<http://www.hinduonnet.com>).

W/HN «Hardnews» (<http://www.hardnewsmedia.com>).

- W/HT «Hindustan Times» (<http://www.hindustantimes.com>).
- W/I «Indian Express» (<http://www.indianexpress.com>).
- W/IAC «India Against Corruption: Events» (<http://www.indiaagainstcorruption.org/events.html>).
- W/IBN «IBNLive» (<http://ibnlive.in.com>).
- W/ID «The India Daily» (<http://www.theindiadaily.com>).
- W/IE *Inflation and Economy 2011* (<http://www.worldjute.com/inflation.html>).
- W/IT «India Today» (<http://indiatoday.intoday.in>).
- W/M «Moneycontrol» (<http://www.moneycontrol.com/stockmarketsindia>).
- W/NDTV «New Delhi Television Limited» (<http://www.ndtv.com>).
- W/OI «Oneindia» (<http://www.oneindia.in>).
- W/OK «Outlook» (<http://www.outlookindia.com>).
- W/R «Rediff» (<http://www.rediff.com/news/index.html>).
- W/RBI «Reserve Bank of India», *FAQs*.  
(<http://www.rbi.org.in/scripts/FAQView.aspx?Id=50>).
- W/RN «Rupee News» (<http://rupeenews.com>).
- W/SAMN «South Asian Media Net» (<http://southasianmedia.net>).
- W/ST «The Strait Times» (<http://www.straitstimes.com>).
- W/The «Tehelka» (<http://www.tehelka.com>).
- W/Tel «The Telegraph» (<http://www.telegraphindia.com>).
- W/ToI «The Times of India» (<http://timesofindia.indiatimes.com>).
- W/Tr «The Tribune» (<http://www.tribuneindia.com>).
- W/UB *Union Budget 2011-12. Speech of Pranab Mukherjee, Minister of Finance*, 28 Febbraio 2011 (<http://indiabudget.nic.in/ub2011-12/bs/bs.doc>).
- W/WP «The Washington Post» (<http://www.washingtonpost.com>).
- W/WS «World Socialist Web Site» (<http://www.wsws.org/category/asia.shtml>).
- W/WSJ «The Wall Street Journal» (<http://europe.wsj.com>).
- W/YN «Yahoo!News» (<http://news.yahoo.com>).

Bidwai, Praful

- 2011a *Right-Wing Gains From The Jan Lokpal Campaign: The politics of Anna's fast*, 26 agosto (<http://www.prafulbidwai.org/index.php?post/2011/08/30/Right-Wing-Gains-From-The-Jan-Lokpal-Campaign%3A-The-politics-of-Anna%E2%80%99s-fast>);
- 2011b *Anna's problematic agenda: End of a grave crisis*, 5 settembre (<http://www.prafulbidwai.org/index.php?post/2011/09/05/Anna%E2%80%99s-problematic-agenda%3A-End-of-a-grave-crisis>).

Chandrasekhar, C.P.

- 2011 *Budget 2011-12: The wages of cynicism* in «Macroscan» 10 marzo ([http://www.macroscan.com/spfea/mar11/spfea100311Budget\\_2011\\_12.htm](http://www.macroscan.com/spfea/mar11/spfea100311Budget_2011_12.htm)).

Chaulia, Sreeram

- 2011 *Class muddles India's anti-graft push*, in «Asia Times», 24 agosto (<http://www.atimes.com>).

Hoskote, Ranjit

- 2011 *The dangers of a movement*, in «Tehelka», 23 aprile ([http://www.tehelka.com/story\\_main49.asp?filename=Ne230411Coverstory15.asp](http://www.tehelka.com/story_main49.asp?filename=Ne230411Coverstory15.asp)).

Jayaram, N.

- 2011 *Frenzied argument in India*, in «openDemocracy», 29 agosto (<http://www.opendemocracy.net/openindia/n-jayaram/frenzied-argument-in-india>).

Jha, Manoj K.

- 2011 *The Un-Gandhian From Ralegan Siddhi*, in «Hardnews», November 2011 (<http://www.hardnewsmedia.com/2011/11/4200>).

Jha, Prem Shankar

- 1993 *In the Eye of the Cyclone. The Crisis in Indian Democracy*, Viking, New Delhi.

Maiorano, Diego

- 2012 *The Government that wouldn't work. Government and Politics in Mrs. Gandhi's Final term (1980-84)*, tesi di dottorato, Università di Torino.

Omvedt, Gail

- 2011 *Tired of Democracy? – Gail Omvedt* in «Kafila», 25 agosto (<http://kafila.org/2011/08/25/tired-of-democracy-gail-omvedt>).

Sharma, Jyotirmaya

- 2011 *Anna Hazare is the icon of banal Hindutva*, in «India Today», 17 ottobre (<http://indiatoday.intoday.in/story/anna-hazare-hindutva-va-rss-vhp-bjp/1/155206.html>).

Rao Jr, Parsa Venkateshwar

- 2011 *Analysis: Anna Hazare's deplorable moral fascism*, in «Daily News and Analysis», 22 agosto (<http://www.dnaindia.com>).

Roy, Arundhati

- 2011 *I'd rather not be Anna* in «The Hindu», 21 agosto (<http://www.thehindu.com/opinion/lead/article2379704.ece?homepage=true>).